



85

سلسلة كتب ثقافية شهرية يصدرها المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب - الكويت

دول مجلس التعاون الخليجي و مستويات العمل الدولية

تأليف

د. بدرية عبد الله العوضي



سلسلة كتب ثقافية شهرية يصدرها المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب ـ الكويت

صدرت السلسلة في يناير 1978 بإشراف أحمد مشاري العدواني 1923 ـ 1990

85

دول مجلس التعاون الخليجي و مستويات العمل الدولية

تأليف

د. بدرية عبد الله العوضي



المحتوى

المحتوى
المحتوى
المحتوى

تمهيد

بسمِ اللهِ الرَّحَمنْ الرَّحيمِ

«فاسْتَجَابَ لَهُمْ رَبّهمُ أني لاَ أضيعُ عَمَلَ عاملٍ مِنْكُم مِنْ ذَكَرٍ أَوْ أُنْثَى آل عمْران 195»

تهدف هذه الدراسة إلى بيان دور مستويات العمل الدولية في النهوض بحقوق الإنسان العامل في مختلف أنحاء العالم، وذلك من خلال مجموعة المبادئ والأحكام المتفق عليها بين الدول والمدونة في الاتفاقيات والتوصيات الصادرة من منظمة العمل الدولية والمتعلقة بأوضاع العمل والعمال. إلى جانب ذلك تبين الدراسة كيفية نجاح المساعي الدولية في إرساء تلك الأسس والمبادئ في التشريعات الوطنية من خلال أجهزة المتابعة والأشراف التي أنشأتها منظمة العمل الدولية مثل لجنة المؤتمر ولجنة الخبراء القانونيين لتطبيق وتنفيذ مستويات العمل الدولية في الدول الأطراف في تلك الاتفاقيات والدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية.

وبهذا الإجراء تساهم منظمة العمل الدولية في احترام الحقوق والحريات الأساسية للإنسان العامل، وتؤكد على ضرورة تمتع الإنسان العامل بها، على الرغم من اختلاف الأنظمة القانونية والسياسية للدول، لتحقيق العدالة الاجتماعية لفئات كبيرة من المواطنين ولإقرار السلم والأمن الدوليين. ومن جانب آخر تولي هذه الدراسة

الاجتماعية اهتماما خاصا بموقف دول مجلس التعاون الخليجي من مستويات العمل الدولية وكيفية تطبيقها في تلك الدول، من خلال التشريعات الوطنية ذات العلاقة بأوضاع العمل والعمال والممارسات العملية بهذا الشأن والتي تبين مدى احترام هذه الدول لحقوق الإنسان العامل.

وتجدر الإشارة إلى أن مجال تطبيق مستويات العمل الدولية يشمل بين الأمور الأخرى: تنظيم ساعات العمل، والحد الأقصى للعمل اليومي والأسبوعي، وتنظيم وتوفير اليد العاملة، ومكافحة البطالة، وحماية العمال من العلل والأمراض والإصابات أثناء العمل، وتوفير الضمانات القانونية لحماية الأطفال والأحداث والنساء وكفالة المعاش عند الشيخوخة والعجز، وحماية مصالح العمال المستخدمين خارج أوطانهم وتأكيد مبدأ تكافؤ الفرص والأجر عند تساوي العمل، والحرية النقابية.

ولعل هذه الدراسة تساهم في تعزيز حقوق الإنسان العامل من خلال تبني دول مجلس التعاون الخليجي لمستويات العمل الدولية في نظمها القانونية المحلية انطلاقا من القاعدة الأساسية، بأن حقوق الإنسان العامل تعد جزءا لا يتجزأ من الحقوق والحريات الأساسية للإنسان، وهذا ما حاولنا بيانه وتأكيده في هذه الدراسة من خلال دراسة اتفاقيات العمل الدولية ذات الارتباط الوثيق بحقوق الإنسان. ونأمل أن تكون هذه الدراسة بداية لدراسات وأبحاث أخرى في هذا المجال الهام والحيوي للإنسان في مختلف أنحاء العالم، وبصورة خاصة للإنسان العامل في دول مجلس التعاون الخليجي.

د. بدرية عبد الله العوضي

المقدمه

إن الجهود الدولية لتأكيد حقوق الإنسان وحرياته الأساسية المنصوص عليها في الإعلانات والمواثيق الدولية، بحاجة إلى أجهزة وإجراءات لضمان تطبيقها واحترامها على المستوى الدولي والوطني. من هنا نجد أن قيام منظمة العمل الدولية، منذ إنشائها في عام 1919، بصياغة وأعداد اتفاقيات وتوصيات تتعلق بتحسين أوضاع العمل والعمال، مع توفير جهاز للمراقبة والإشراف قد ساهم في تعزيز وتطوير حقوق الإنسان العامل بالدرجة الأولى وحقوق الإنسان بصورة عامة.

هذه الحقيقة تجسدت بوضوح من خلال الاتفاقيات والتوصيات التي صدرت عن المنظمة الدولية والتي بلغ عددها حتى نهاية عام 1983 حوالي 327 اتفاقية وتوصية. منها 159 اتفاقية و 168 توصية. وفي ضوء هذه الأرقام والإحصائيات، فإن معرفة وتحديد مضمون مستويات العمل الدولية ومجال تطبيقها ومدى تأثيرها على مستويات العمل الوطنية تعد مساهمة فعالة في إرساء المباديء الأساسية لحقوق الإنسان على المستويين الدولي والوطني. مثال ذلك المستويات المتعلقة بالحريات النقابية وحماية الحق في التنظيم النقابي والتمثيل الثلاثي، وكذلك الاتفاقية المتعلقة بتكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة بين الجنسين. إن المستويات المدونة في اتفاقيات العمل الدولية تعد من اتفاقيات حقوق الإنسان وفقا للتصنيف الذي تأخذ به منظمة

العمل الدولية. لكونها جزءا مكملا للمبادئ المعلنة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، واتفاقيتي الأمم المتحدة لعام 1966 بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والحقوق المدنية والسياسية. إن قيام منظمة العمل الدولية بإعداد وصياغة مستويات العمل الدولية والعمل على تطبيقها في التشريعات الوطنية للدول الأعضاء، يعبر عن حقيقة دور الهيئات الدولية العاملة ضمن إطار الأمم المتحدة. ولتنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في الفقرة (ب)، و(ج) من المادة الخامسة والخمسين من ميثاق الأمم المتحدة التي تبين أن من الأهداف الرئيسية للمنظمة الدولية العمل على:

ب- تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي.

ج- أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين،ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا..

من هذا المنطلق تتناول هذه الدراسة نشأة وتطور المنظمة الدولية كجهاز دولي مختص في إعداد ووضع مستويات العمل الدولية المتعلقة بالعمل وأوضاع العمال، مع بيان موقف دول مجلس التعاون الخليجي من هذه المستويات من خلال عضويتها في هذه المنظمة، ومساهمتها في وضع وإعداد المستويات الدولية، من خلال تطبيقها لمستويات العمل الدولية في تشريعاتها الوطنية ذات العلاقة بمسائل العمل والعمال وما يترتب عليها من حقوق مع التأكيد على الممارسات العملية، كما يستدل من التقارير الوطنية التي ترسل إلى المنظمة الدولية، وفقا للمادة 22 من دستور المنظمة والتي تنص على أن:

«يتعهد كل عضو بتقديم تقرير سنوي إلى مكتب العمل الدولي عن التدابير التي اتخذها من أجل إنفاذ أحكام الاتفاقيات التي يكون طرفا فيها. ويتم إعداد هذه التقارير بالشكل الذي يحدده مجلس الإدارة، متضمنا أيضا ما يطلبه من بيانات»

لذا نقسم الدراسة إلى فصلين:-

نتناول في الفصل الأول التطور التاريخي لمنظمة العمل الدولية، ونشأة وتطور مستويات العمل الدولية، وفي الفصل الثاني من الدراسة نبين موقف دول مجلس التعاون الخليجي من مستويات العمل الدولية.

١ التطور التاريخي لمنظمة العمل الدولية ونشأة وتطور مستويات العمل الدولية

أولا: نبذة تاريخية عن المنظمة وأساليب عملها

احتفلت منظمة العمل الدولية في عام 1966 بعيدها الخمسين، حيث من المعلوم أنها أنشئت في عام 1919، بهدف إقامة العدل الاجتماعي وتحسين مستوى المعيشة في كل مكان وذلك من خلال العمل المشترك بين الحكومات وأصحاب الأعمال والعمال. هذا التشكيل الثلاثي للمنظمة الدولية يعطيها وضعا مميزا بين المنظمات الدولية الأخرى التي تقتصر العضوية فيها غالبا على ممثلي ومندوبي الحكومات فقط[1]. ومع بداية عام 1984 أصبح عدد الدول الأعضاء في المنظمة يقارب 150 دولة. هذا وقد صدر عن المنظمة منذ إنشائها حتى عام 1983 حوالي 159 اتفاقية دولية، وحوالي 168 توصية دولية بشأن حقوق العمال وتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للعمال[2]. إن فكرة إنشاء منظمة العمل الدولية ترجع في حقيقة الأمر إلى الأفكار الاجتماعية التي ظهرت في القرن التاسع عشر

أثناء الثورة الصناعية التي نادت بتعديل وتحسين أوضاع العمال غير العادلة، وبالتالي العمل على تدوينها في اتفاقيات لضمان سريانها في مختلف أنحاء العالم. وفي هذا الصدد يرجح بعض المؤرخين أن بداية نجاح جهود المصلحين الاجتماعيين، ظهرت في المؤتمر الدولي الذي انعقد في برلين في عام 1890، وبحضور أربع عشرة دولة، رغم أن الاجتماع لم يسفر عن أية نتائج إيجابية فيما عدا بعض الاقتراحات غير الملزمة. وفي عام 1897 انعقد الاجتماع الدولي الثاني في بر وكسل،(بلجيكا) حيث صدر عن المؤتمر توصية بإنشاء أو تكوين مكتب دولي لحماية العمال، إلا أن الظروف حالت دون تنفيذها. وفي عام 1900 أنعقد الاجتماع الدولي الثالث في باريس، وتم إنشاء الجمعية الدولية للتشريعات العمالية في مدينة «بازل» بسويسرا وبدأت الجمعية في ترجمة ونشر التشريعات العمالية لمختلف الدول من خلال دورية تعرف باسم Legislative Series، والتي لا تزال تصدر عن منظمة العمل الدولية وتحمل الاسم ذاته[3].

وفي عام 1906 عقد اجتماع دبلوماسي في مدينة «برن» (سويسرا) لدراسة مشروع اتفاقيتين دوليتين، الأولى بشأن الحد من استخدام مواد الفوسفور السام المستخدمة آنذاك في صناعة الكبريت، والثانية تتعلق بمنع العمل الليلي للنساء في المصانع.

وتعد الجهود السابقة للجمعية بمثابة عهد جديد في العلاقات الدولية، إلا أن قيام الحرب العالمية الأولى قد أدى إلى عرقلة أعمال الجمعية الدولية للتشريعات العمالية في وضع اتفاقيات أخرى بشأن عمل صغار السن وتحديد ساعات العمل كحد أقصى للعمل اليومي للنساء والرجال. وبانتهاء الحرب العالمية الأولى وبناء على طلب النقابات العمالية في عدة دول كون مؤتمر السلام العالمي لجنة تشريعات العمل الدولية من 15 عضوا من زعماء العمال من الدول الأوروبية، لوضع توصيات واقتراحات لإدراجها في اتفاقية السلام. وفي أبريل 1919، أصدرت اللجنة مسودة المشروع الذي أصبح فيما بعد الجزء الثالث عشر من اتفاقية فرساي والتي بموجبها أنشئت منظمة العمل الدولية. وتجدر الإشارة إلى أن معظم أحكام الجزء الثالث عشر من اتفاقية فرساي دونت في دستور منظمة العمل الدولية وتعد بمثابة ميثاق عمل لأنشطة المنظمة الدولية بعد إجراء بعض التعديلات عليها. هذا وقد

أنعقد الاجتماع الأول لمؤتمر العمل الدولي في أكتوبر من عام 1919 في واشنطن وتم فيه اختيار السيد Albert Thomas من فرنسا ليصبح المدير العام الأول لمنظمة العمل الدولية.

وفي المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية الذي انعقد في فيلادلفيا عام 1944 في دورته السادسة والعشرين، أصدر المؤتمر الإعلان المعروف باسم إعلان فيلادلفيا والذي يعد مرفقا لدستور المنظمة الدولية، والذي يحتوي على مبادئ أكثر حيوية وتفصيلا مما جاء في دستور المنظمة، مثال ذلك الفقرة(أ) من البند الثاني من الإعلان الذي أكد على:

«أن لجميع البشر، أيا كان عرقهم أو معتقدهم أو جنسهم، الحق في العمل من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي كليهما في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة والأمن الاقتصادي وتكافؤ الفرص»[4].

ومن ناحية أخرى أكد الإعلان في فقرة (ج) من البند الأول على أن: «الفقر في أي مكان يشكل خطرا على الرفاه في كل مكان».

وأثناء فترة ما بين الحربين الأولى والثانية كانت منظمة العمل الدولية جزءا مستقلا من عصبة الأمم. وفي أثناء الحرب العالمية الثانية نقل مقر منظمة العمل الدولية مؤقتا إلى مونتريال بكندا. وفي عام 1946، أصبحت منظمة العمل الدولية إحدى الوكالات الدولية الأولى المتخصصة التابعة للأمم المتحدة. ومنذ ذلك الحين تم إنشاء نظام التعاون الوثيق بين المنظمات الدولية التي تعمل في مجال إلغاء عدم المساواة وعدم التوازن في مختلف أنحاء العالم . وفي ميدان السياسة الاجتماعية قامت المنظمة الدولية للعمل بجهود شاقة ونشطة بسبب التغيرات المفاجئة التي حدثت في هذا المجال منذ الحرب العالمية الثانية نتيجة تطور ظروف العمل والمعيشة من أجل النهوض بالعمالة والتي تعد من الأهداف الرئيسية للمنظمة. وفي المرحلة الحالية تقوم المنظمة بالاهتمام بالمسائل المتعلقة بالعمال المهاجرين، والشركات المتعددة الجنسيات، وبيئة العمل، والنتائج الاجتماعية المترتبة على عدم استقرار النظام المالي.

وإذا كانت طبيعة منظمة العمل الدولية الأساسية تعتبر جهازا لوضع المعايير،[5] إلا أنها تقوم كذلك بالتأكيد على البرامج العملية والتدريب العملي بالمعنى الواسع. هذا الاتجاه قد أدى في عام 1960 إلى إنشاء المعهد

الدولي للدراسات العمالية، ومقره الحالي مدينة جنيف، للنهوض بالتعليم والبحث المتعلق بالسياسة العمالية والاجتماعية على المستويين الإقليمي والدولي. وفي عام 1965 تم إنشاء المركز الدولي للتقدم التقني والتدريب المهني ومقره مدينة تورين (إيطاليا) لوضع البرامج للمد راء المسئولين عن التدريب التقني والمهني. هذا وقد أصبحت البرامج العملية مسئولة عن الجهود الحالية لمختلف مناطق العالم، لخلق المسئولية اللامركزية عن المقر الرئيسي.

هذا وقد بلغ عدد الدول الأعضاء في المنظمة مع بداية عام 1984 (150) دولة وميزانيتها تصل إلى حوالي 127 مليون دولار. هذا التحول والتوسع في العضوية وحجم المنظمة يقابله النمو والتوسع في السياسة والتمثيل الجغرافي نتيجة انضمام دول المعسكر الشرقي والدول النامية لهذه المنظمة وقيامها بدور هام في هذا الشأن[6].

1 - الهيكل التنظيمي للمنظمة الدولية:

تنص المادة الثانية من دستور منظمة العمل الدولية على إن المنظمة تتألف من الأجهزة التالية:-

أ- مؤتمر عام لممثلي الأعضاء.

ب- مجلس إدارة يشكل طبقا للمادة 47.

ج- مكتب عمل دولي يخضع لإشراف مجلس الإدارة.

وبناء على المادة السابقة، فإن المؤتمر العام يعتبر بمثابة الجمعية العمومية للمنظمة وتعقد اجتماعاتها سنويا ويتألف من أربعة ممثلين لكل من الأعضاء، يكون اثنان منهم مندوبين حكوميين بينما يكون أحد الآخرين في وفد العضو مندوبا عن أصحاب الأعمال، وثانيهما مندوبا عن العمال[7].

ويتألف مجلس الإدارة الذي يعد بمثابة المجلس التنفيذي للمنظمة، من ستة وخمسين شخصا، ثمانية وعشرون منهم يمثلون العمال[8].

ويعقد مجلس الإدارة في الغالب ثلاث دورات كل عام لوضع وإقرار السياسة والبرامج. ومن الأجهزة الرئيسية للمنظمة، السكرتارية الدائمة أو ما يسمى بمكتب العمل الدولي الذي يرأسه مدير عام يعينه مجلس الإدارة ويكون مسؤولا عن حسن سير عمل المكتب وعن أية مهام أخرى توكل

إليه وفقا لتعليمات المجلس[9].

هذا وقد أكدت الفقرة الرابعة من المادة الثامنة من دستور المنظمة الدولية على الطابع الدولي البحت لمهام المدير العام وموظفي المكتب. وعليه فإنه لا يجوز لهم أن يلتمسوا أو يقبلوا تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة أخرى خارجة عن المنظمة. وأن يمتنعوا عن أي تصرف قد يتنافى مع وضعهم كموظفين دوليين لا مسئولية عليهم إلا إزاء المنظمة[10]. ومن ناحية أخرى، بينت الفقرة الأولى من المادة العاشرة من الدستور وظائف مكتب العمل الدولي والتي تتلخص في جمع وتوزيع المعلومات عن جميع المواضيع المتصلة بالتنظيم الدولي لظروف العمال ونظام العمل، وبوجه الخصوص بحث المواضيع المزمع عرضها على المؤتمر بهدف إبرام اتفاقات دولية، والقيام بأية إستقصاءات خاصة يأمر بها المؤتمر أو مجلس الإدارة[11]. وكذلك تقوم المنظمة بأعمال أخرى من خلال الأجهزة الفرعية مثل المؤتمرات الإقليمية، واللجان الصناعية ولجان الخبراء.

إلى جانب ذلك يقوم المكتب بالأبحاث ونشر الوثائق المتعلقة بالعمل والمسائل الاجتماعية[12].

2- جهاز الإشراف والمراقبة:

نظرا للطابع الخاص والمميز لأعمال منظمة العمل الدولية من حيث المراقبة والإشراف عل مدى احترام الدول الأطراف للالتزامات المرتبة على الاتفاقيات والتوصيات الصادرة من المنظمة، قررت المادة السابعة من النظام الأساسي لمؤتمر العمل الدولي بأن على المؤتمر أن يشكل بالسرعة الممكنة لجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات تكون مهمتها النظر في الأمور التالية:

أ- التدابير المتخذة من قبل الأعضاء بغية تنفيذ الاتفاقيات التي هي طرف فيها، والمعلومات المقدمة من الأعضاء بصدد النتائج المرتبة على عمليات التفتيش.

ب- المعلومات والتقارير المتعلقة بالاتفاقيات والتوصيات إلى تقدمها الدول الأعضاء عملا بالمادة 19 من الدستور.

ج- التدابير المتخذة من قبل الدول الأعضاء عملا بالمادة 19 من الدستور.

د- تقدم اللجنة تقريرا إلى المؤتمر.

وبناء على المادة السابعة من النظام الأساسي للمؤتمر، فقد تم في عام 1926 تشكيل لجنة خبراء تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، ولجنة المؤتمر لتطبيق الاتفاقيات والتوصيات مهمتها الإشراف على مدى احترام الدول الأعضاء لالتزاماتها المتعلقة بالاتفاقيات والتوصيات أو الناجمة عنها. ونظرا لأهمية دور هذه الهيئات كجهاز إشراف ومراقبة، نبين بإيجاز اختصاصات وصلاحيات وأساليب عمل هاتين اللجنتين على النحو التالي:

أ- لجنة الخبراء:

يعين أعضاء اللجنة بصفتهم الشخصية من قبل مجلس الإدارة بناء على اقتراح المدير العام لمكتب العمل الدولي لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد لفترات مماثلة ويختارون كأشخاص مشهود لهم بالاستقلال وعدم التحيز الكاملين والكفاءة الفنية. ويختارون من كافة أقطار العالم، للحصول على خبرة أصلية عن الأنظمة القانونية والاقتصادية والاجتماعية المختلفة في العالم، ويجب أن يقوم أعضاء اللجنة بمهامهم بصفة مستقلة تماما عن الدول الأعضاء [13].

وفي عام 1977 حددت لجنة الخبراء المباديء الأساسية لاختصاصاتها وصلاحياتها وأساليب عملها، كما جاء في قرار مجلس الإدارة في دورته الثالثة بعد المائة عام 1947 على الوجه التالي:-

أ- فحص التقارير السنوية وفقا للمادة 22 من الدستور بشأن التدابير التي اتخذتها الدول الأعضاء لضمان تطبيق أحكام الاتفاقيات التي صدقت عليها، والمعلومات المقدمة منها عن نتائج التفتيش.

ب- التدقيق في المعلومات والتقارير المقدمة من الدول الأعضاء عن التوصيات والاتفاقيات وفقا للمادة 19 من الدستور.

ج- المعلومات والتقارير المقدمة عن التدابير التي اتخذتها الدول الأعضاء وفقا للمادة 35 من الدستور.

وتشمل الوثائق التي تبحثها اللجنة المعلومات التي تقدمها الحكومات في تقاريرها أو أثناء جلسات لجنة المؤتمر لتطبيق الاتفاقيات والتوصيات ونصوص التشريعات والاتفاقات الجماعية والأحكام القضائية المتعلقة بتطبيق مستويات العمل الدولية، والمعلومات عن نتائج تفتيش العمل والآراء التي تبديها منظمات أصحاب الأعمال والعمال وقرارات هيئات أخرى من

المنظمة(مثل لجان التحقيق ولجنة حرية التنظيم النقابي التابعة لمجلس الإدارة) ونتائج مشاريع المساعدة الفنية.. . الخ. وتوضع نتائج أبحاث اللجنة في صيغة ملاحظات أو طلبات مباشرة أو تحقيقات تدرجها في تقريرها أو طلبات يرسلها المدير العام مباشرة باسم اللجنة إلى الحكومات المعنية[14].

ويعرض تقرير اللجنة على مجلس الإدارة، وينشر قي القسم الثالث من تقرير المدير العام إلى الدورة التالية للمؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، وكذلك يتم إبلاغ تعليقات لجنة الخبراء إلى الحكومات المعنية بوساطة المكتب حتى يتاح لهذه الحكومات إعداد ردودها عليها وتقديمها إلى لجنة المؤتمر [15].

ومن ناحية أخرى تقوم لجنة الخبراء بفحص التقارير عن الاتفاقيات غير المصدق عليها وعن التوصيات طبقا للمادة 19 من الدستور وذلك للإطلاع على مدى تعامل الدول غير الأطراف مع الاتفاقيات أو التوصيات التي طلب تقديم تقارير عنها. وتقوم اللجنة بالإضافة إلى ذلك بدراسة الصعوبات التي تعترض الحكومات في تطبيق مستويات أو معايير معينة، وبيان وسائل التغلب على العقبات التي تعوق تطبيق الاتفاقيات والتوصيات في تلك الدول.

ب-لجنة المؤتمر:

يشكل المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية سنويا بموجب المادة السابعة من لائحة النظام الأساس لجنة المؤتمر ثلاثية التكوين إذ تضم ممثلين عن الحكومات وأصحاب الأعمال والعمال. ويتبع في تشكيلها نظاما خاصا يضمن تساوي مجموع الأصوات بالنسبة للفئات الثلاثة كما جاء في الفقرة الثالثة من المادة 65 من الدستور والتي تنص على أنه: «إذا عين المؤتمر لعضوية لجنة ما أعضاء حكوميين يساوي عددهم ضعف عدد الأعضاء الممثلين لأصحاب العمل أو للعمال، يكون لكل عضو حكومي حق في صوت واحد ولكل عضو من أصحاب العمل أو عن العمال حق في صوتي.»[16].

ويأتي دور لجنة المؤتمر في مرحلة لاحقة لعمل لجنة الخبراء وذلك بهدف إتاحة الفرصة لممثلي الحكومات وأصحاب الأعمال والعمال في الاجتماع ومراجعة الطريقة التي تبنتها الدول الأعضاء في تنفيذ التزاماتها المرتبة على الاتفاقيات والتوصيات أو المتعلقة بها. ويمكن للحكومات في

هذه اللجنة أن تقدم معلومات أكثر تفصيلا تثبت قيامها بتنفيذ التزاماتها أو تبين الإجراءات الإضافية التي تزمع اتخاذها لتحقيق تنفيذ الالتزامات أو لتوضيح الصعوبات التي تواجهها في هذا السبيل وكذلك الطلب لتوجيهها حول الطريقة التي تمكنها من التغلب على الصعوبات. وبناء عليه فإن اختصاصات لجنة المؤتمر تنحصر في الأمور التالية:

1- النظر في الإجراءات التي تتخذها الدول الأعضاء لتطبيق أحكام الاتفاقيات التي تلتزم بها والمعلومات المقدمة من قبلها عن نتائج تفتيش العمل.

2- النظر في الإجراءات التي تتخذها الدول الأعضاء طبقا للمادة 35 من الدستور والمتعلقة بتطبيق الاتفاقيات على الأقاليم التابعة [17].

وتجدر الإشارة إلى أن هناك عدة أقاليم لا تزال تخضع لسيطرة بعض الدول مثال ذلك الأقاليم التابعة لفرنسا:

(New Caledonia, French Polynesis St. Pierre and Miguelon)وتلك التابعة لملكة هولندا (Netherlands Antilles) والأقاليم التابعة لبريطانيا(Anguilla, British Virgin Islands, Hong Kong Jersey St. [18] Kitts-Nevis Gibraltar, Falkland Islands, Isle of Man and Helena) وفي بداية كل اجتماع تقوم اللجنة بمناقشة عامة للتقرير الثالث بأجزائه الأربعة من تقرير لجنة الخبراء، والاستقصاء الشامل الذي قامت به اللجنة حول التشريع والتعامل في كل دولة فيما يتعلق بالاتفاقيات غير المصدقة والتوصيات التي قدمت تقارير عنها طبقا للمادة 19 من دستور المنظمة الدولية. كذلك تنظر اللجنة في الحالات الفردية الواردة في تقرير لجنة الخبراء والتي يرى أنه من المناسب دعوة الحكومات المعنية لتقديم معلومات عنها للجنة. ويتاح للأعضاء إضافة حالات أخرى يرغبون أن تبحثها اللجنة[19].

ثانيا: نشأة وتطور مضمون مستويات العمل الدولية:

قبل بيان نشأة وتطور مستويات العمل الدولية لا بد من تحديد المقصود باصطلاح المستويات، خاصة وإن موضوع الدراسة يتعلق بها. ويمكن تعريف مفهوم مستويات العمل الدولية بأنها: «مجموعة المباديء والأحكام المتفق عليها بين الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية بشأن أوضاع العمل

والعمال وفقا للإجراءات المنصوص عليها في دستور منظمة العمل الدولية في المادة التاسعة عشرة والمدونة في الاتفاقيات أو التوصيات الصادرة من المنظمة الدولية»[20].

وعليه فإن تبني المؤتمر العام للمنظمة للاقتراحات المعروضة عليه في شكل اتفاقية أو توصية يعتبر في حقيقة الأمر وضع مستويات دولية تتعلق بأوضاع العمل أو العمال، وما يترتب عليها من إجراءات أخرى للوصول إلى الأهداف الأساسية التي نص عليها دستور المنظمة الدولية والإعلان الخاص بأهداف ومقاصد المنظمة والمعروف بأس إعلان فيلادلفيا لعام 1944[21].

وترجع فكرة إنشاء مستويات العمل الدولية إلى مؤتمر برن لعام 1906 عندما تبنى المؤتمر اتفاقيتين للعمل نتيجة الآراء والأفكار التي صاحبت الثورة الصناعية في الجزء الأول من القرن الثامن عشر[22].

إلى جانب ذلك، فإن مطالبة الرأي العام الدولي بالتدخل لحماية العمال وتحقيق العدالة الاجتماعية في مجال العمل كانت الدافع الرئيسي لوضع معايير دولية، كما شكلت المباديء الأساسية لعديد من اتفاقيات العمل الدولية التي جاء ذكرها في ديباجة دستور منظمة العمل الدولية الصادر في عام 1919 عندما نص على أنه:

« .. . ولما كانت هناك ظروف عمل تنطوي عل إلحاق الظلم والضنك والحرمان بكثيرين من الناس فتولد سخطا يبلغ من جسامته أن يعرض السلام والوئام العالميين للخطر، كان من الملح تحسين الظروف المذكورة، وذلك مثلا بتنظيم ساعات العمل، بما في ذلك وضع حد أقصى للعمل اليومي والأسبوعي، وتنظيم توفير اليد العاملة، ومكافحة البطالة وتوفير أجر يكفل ظروف ومعيشة مناسبة، وحماية العمال من العلل والأمراض والإصابات الناجمة عن عملهم، وحماية الأطفال والأحداث والنساء.. .».

إن الحاجة إلى توفير العدالة لفئات كبيرة من المواطنين من خلال التدابير التي جاء ذكرها في ديباجة دستور منظمة العمل الدولية، ساهمت في إبرام ووضع مستويات عمل دولية في اتفاقيات دولية لحماية الأطفال من ظروف العمل غير العادلة، وكذلك إلى إبرام اتفاقيات عمل دولية بشأن تحريم أعمال السخرة وتحسين ظروف العمل في الأقاليم المستعمرة بصورة خاصة. وإذا كانت الحاجة لتحقيق العدالة الاجتماعية لفئات العمال الدافع

الرئيسي إلى المطالبة بوضع القواعد الدولية، فإن الحاجة إلى إقرار السلم والأمن الدوليين يتطلب كذلك العمل على تحقيق العدالة، وذلك لمنع الثورات ضد الأنظمة السياسية القائمة والتي قد تؤدي إلى تعريض السلام العالمي للخطر. هذا التفسير الواسع لمفهوم السلام أكدته بدورها ديباجة الدستور المذكورة أعلاه، الذي ربط بين تحقيق العدالة الاجتماعية في العالم وبين إقرار السلام والوئام العالمي[23].

ويرى الخبير في منظمة العمل الدولية VALTICOS «أن مفهوم إقرار السلام كما جاء في ديباجة دستور المنظمة الدولية يجب أن يعطي تفسيرا واسعا لأن تحقيق العدالة الاجتماعية تساهم في إرساء وتقوية النظم الديمقراطية في العالم والنظام الديمقراطي يشكل حجر الأساس في إقامة السلام في العالم، ويبين أن الوسائل المستخدمة من منظمة العمل الدولية في هذا الشأن لها أبعاد أكبر من تحقيق العدالة الاجتماعية في حد ذاته تنما تعد إجراءات منظمة للتغيير السلمي من خلال التعاون والتفاهم بين الدول في هذا المجال.»[24]

هذا ونجد بعض الفقهاء وخاصة الاقتصاديين يحذر من التأكيد كثيرا على مراعاة المستويات الدولية لتحسين ظروف العمل والعمال لأن ذلك قد يعرقل عمليات المنافسة في السوق العالمي نتيجة ازدياد نفقات الإنتاج بالمقارنة إلى الدول الأخرى التي لا تأخذ بذلك. هذا الاتجاه المادي البحت في تقييم السياسة الاجتماعية للحد من تبني مستويات أو قواعد دولية للعمل، حذرت منها الفقرة الثانية من ديباجة دستور منظمة العمل الدولية على النحو التالي:-

«وكذلك لما كان في تخلف أية أمة عن اعتماد ظروف عمل إنسانية عقبة تعطل جهود غيرها من الأمم الراغبة في تحسين أحوال العمال داخل بلدانها.. .».

وتدل التجارب الدولية على أن وضع معايير عامة للسياسة الاجتماعية قد يساهم في الحد من المنافسة غير العادلة، وتوفر الأمان للصناعة في السوق العالمية. والأهم من ذلك فإن وضع مستويات العمل الدولية تهدف بالدرجة الأولى إلى إزالة النظرة السائدة آنذاك باعتبار العمل نوعا من السلع ومجرد عامل من العوامل التي تدخل في الصناعة. لذا ظهر الاتجاه

المطالب بتحقيق التوازن بين الجانب الاقتصادي والعوامل الاجتماعية[25].

هذا ما أكده كذلك السيد Albert Thomas المدير العام الأول لمنظمة العمل الدولية عندما قال بأنه يتحتم على الذكاء الإنساني أن يعمل على تنظيم النظام الاقتصادي ولديه القدوة لتحقيق ذلك، وأضاف بأنه لا بد وأن يحظى العامل الاجتماعي بالأسبقية في مواجهة العامل الاقتصادي وأن تعمل على تنظيمها وإرشادها لتحقيق أعلى مستوى من العدالة. [26]

وكما ذكر المدير العام لمنظمة العمل الدولية السيد David A. Morse في عام 1968 في الدورة الثانية والخمسين لمؤتمر العمل الدولي بأنه في الإمكان إيجاد صيغة للتوافق بين الحاجة الملحة للتقدم المادي وبين حق الإنسان في الحياة والحرية والأمن والكرامة وذلك من خلال المستويات الدولية التي تبين لنا المبادئ والآمال[27].

من هنا فإن مستويات العمل الدولية ساهمت في إيجاد التوازن المطلوب عند بداية نشأة المنظمة الدولية وفي مراحل تطورها بحيث أصبحت تلك المستويات تستخدم كأداة للنهوض واستقرار التشريعات الوطنية وتوفير الضمانات ضد تدني المستويات الوطنية حتى في أثناء الأزمات الدولية[28].

ومن جانب آخر، فإنه يمكن القول بأن مستويات العمل الدولية تشكل ضمانة دولية عند تصديق الدول على اتفاقيات العمل الدولية. ونظرا لطبيعة إعداد ووضع وإقرار هذه المستويات من خلال مشاركة العمال وأصحاب العمل والحكومات في المؤتمر العام، مما يضفي على هذه المستويات الحد الأدنى المطلوب لمراعاة حقوق العمال وأصحاب العمل مع الأخذ باتجاهات الحكومات المعنية.

لكل ذلك فإنه يمكن القول بأن المستويات الدولية أصبحت في غاية الأهمية ليس فقط للدول المصدقة عليها وبالتالي تأثيرها على مستويات العمل الوطنية، وإنما لأن هذه المستويات أصبحت بمثابة القانون العام الدولي في المسائل أو المواضيع المتعلقة بالعمل والعمال[29]. ويظهر ذلك واضحا بالنسبة للدول حديثة الاستقلال أو الدول التي تقوم بتطوير تشريعاتها الوطنية لمسايرة التطور الاقتصادي والاجتماعي في دولهم حيث تكون اتفاقيات العمل الدولية النموذج الأمثل الواجب اتباعه مع الأخذ في الاعتبار الوضع الخاص لكل دولة على حدة والأوضاع الاقتصادية والصناعية.

ولا يمكن الإدعاء بالظروف والأوضاع الاقتصادية أو مستوى تقدم الصناعة في دولة ما للخروج على الحد الأدنى الواجب مراعاته لضمان حقوق العمال وتحسين أوضاعهم الاجتماعية، لأن طبيعة المستويات المدونة في اتفاقيات العمل تتسم بالمرونة اللازمة لمواجهة هذه الأوضاع كما يستدل من الفقرة الثالثة من المادة 19 من دستور منظمة العمل الدولية عندما نصت:

«على المؤتمر وهو يصوغ أية اتفاقية أو توصية عامة الانطباق، أن يراعي وضع البلدان التي تكون ظروف الصناعة فيها، بسبب مناخها أو عدم اكتمال تنظيمها الصناعي أو أية أوضاع أخرى خاصة، مختلفة اختلافا جوهريا، فيوصي بما يعتبره ضروريا من التغيرات لجعلها تتفق مع أحوال هذه البلدان»[30].

وبناء على ما سبق، وفي ضوء الازدياد المطرد في عدد اتفاقيات العمل الدولية المصدق عليها من قبل الدول الأعضاء[31]، بالإضافة إلى تبني مستويات العمل الدولية في معظم التشريعات الوطنية لمختلف دول العالم، فإنه يمكن القول بأن الأسلوب المتبع من منظمة العمل الدولية في إعداد ووضع مستويات العمل الدولية، قد ساهم في إرساء المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان من خلال اتفاقيات العمل الدولية المصدق عليها أو من خلال الإجراء آت الأخرى المتاحة لها لمتابعة كيفية تطبيق هذه المستويات في الدول الأطراف وغير الأطراف كما سنرى في البند ثالثا من هذا الفصل عند بحث مجال تطبيق مستويات العمل الدولية.

ثالثا: مجال تطبيق مستويات العمل الدولية

حددت ديباجة دستور منظمة العمل الدولية مجال تطبيق مستويات العمل الدولية بصورة عامة في المجالات التالية ذات العلاقة الوثيقة بظروف العمل والعمال وعلى سبيل المثال: 1- تنظيم ساعات العمل، بما في ذلك وضع حد أقصى للعمل اليومي والأسبوعي.. 2- تنظيم توفير اليد العاملة. 3- مكافحة البطالة. 4- توفير أجر يكفل ظروف ومعيشة مناسبة. 5- حماية العمال من العلل والأمراض والإصابات الناجمة عن عملهم. 6- حماية الأطفال والأحداث والنساء. 7- كفالة المعاش لدى الشيخوخة والعجز. 8- حماية مصالح العمال المستخدمين خارج أوطانهم. 9- تأكيد مبدأ تكافؤ الأجر لدى

تكافؤ العمل. 10- تأكيد مبدأ الحرية النقابية. 11- تنظيم التعليم الحرفي وغير ذلك من التدابير.

هذا وقد قامت المنظمة الدولية بوضع وصياغة اتفاقيات وتوصيات عديدة تشمل المجالات السابقة من خلال المستويات الدولية المتفق عليها بين الدول الأعضاء وذلك على مرحلتين:[32]

المرحلة الأولى: وتبدأ من تاريخ إنشاء المنظمة الدولية إلى قيام الحرب العالمية الثانية.

المرحلة الثانية: تبدأ من انتهاء الحرب العالمية الثانية إلى الآن.

المرحلة الأولى: 1919 إلى 1939:

إن الاتفاقيات والتوصيات التي قامت المنظمة الدولية بصياغتها وإصدارها في الفترة الأولى من إنشائها، تبين لنا أن مجال تطبيق مستويات العمل الدولية قد سيطر عليها المفهوم الضيق لأوضاع العمل، مثال ذلك تحديد ساعات العمل، والبطالة والعمل الليلي للنساء والأطفال والحد الأدنى للاستخدام في الصناعات وغيرها من المسائل اللصيقة بأوضاع العمال في مجالات العمل، وفي مرحلة تالية في بداية الثلاثينات، نجد أن المنظمة بدأت في إعداد وضع مستويات العمل التي كان لها دور بارز في إبراز حقوق العمال. وتأخذ في الاعتبار التغيرات التي طرأت على المجتمع الدولي. مثال ذلك الاتفاقية الخاصة بتحريم أعمال السخرة لعام 1930 وتطوير مستويات العمل الدولية التي تحدد ساعات العمل وتخفيضها كما جاءت في الاتفاقية الدولية لعام 1935. واستمر العمل فيما بعد في وضع المعايير وتوسيع دائرتها لكي تشمل الضمان الاجتماعي في الصناعة. وفي عام 1939 صدر عن المنظمة اتفاقية الوصيتان بشأن العمال المهاجرين، مع تعديل الاتفاقيات والتوصيات التي صدرت في بداية إنشاء المنظمة[33]. هذا وقد بلغ مجموع عدد الاتفاقيات التي صدرت في هذه الفترة حوالي 67 اتفاقية، و 66 توصية في مختلف المجالات المذكورة أعلاه[34].

المرحلة الثانية 1944:

بانتهاء الحرب العالمة الثانية، وبعد فترة توقف دامت أربع سنوات، قامت المنظمة بإعداد وصياغة مستويات تتفق مع تغير الأوضاع في العالم، ويرى البعض أن هذه المرحلة تعد بداية التغيير الجذري في مجال تطبيق مستويات

العمل والتي تعدت المجالات التقليدية حيث أنها أصبحت تتناول مواضيع السياسة الوظيفية أو الاستخدام والتركيز على النهوض بحقوق الإنسان وإبراز حرياته الأساسية والمساواة وكذلك توخي المرونة عند صياغة ووضع المستويات. وذلك لكي تتمشى مع أوضاع العمل والعمال في مختلف أنحاء العالم. هذا التغيير في مجالات ومواضيع مستويات العمل الدولية يبدو واضحا في تبني الاتفاقية الدولية بشأن الحريات النقابية وحماية الحق في التنظيم في عام 1948، والاتفاقية الخاصة بالمساواة في الأجر والمكافأة بين الرجال والنساء في عام 1958 والمساواة في المعاملة في الاستخدام والمهنة لعام 1958 والحد من التمييز بغض النظر عن الجنس أو اللون أو العقيدة أو الرأي السياسي أو الأصل الاجتماعي استنادا إلى إعلان فيلادلفيا الذي حدد أهداف وغايات منظمة العمل الدولية[35].

ولتأكيد تنفيذ وفعالية مستويات العمل الدولية، قامت المنظمة بوضع اتفاقيات وتوصيات تتعلق بضرورة إنشاء المؤسسات والأجهزة لضمان استمرارية السياسة الاجتماعية والتشريعات الوطنية لمستويات العمل الدولية في الدول المصدقة على تلك الاتفاقيات، مثال ذلك الاتفاقية الدولية بشأن التفتيش في العمل الصناعي والتجاري لعام 1947 وكذلك الاتفاقية المتعلقة بإجراءات تحديد الحد الأدنى للأجر لعام 1951. هذه الاتفاقيات والتوصيات الأخرى التي صدرت عن المنظمة الدولية في هذه المرحلة تدل على التغييرات التي طرأت على مجالات ومواضيع ومضامين مستويات العمل الدولية. هذا التغيير ما هو إلا نتيجة حتمية لتطبيق المبادئ الأساسية لأهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية التي أكد عليها إعلان فيلادلفيا لعام 1944، كذلك الأخذ في الاعتبار عند إعداد وصياغة هذه المستويات، أختلاف الأنظمة القانونية والظروف الاجتماعية والاقتصادية للدول الأعضاء في المنظمة الدولية.

ويبين لنا السيد Valticos، بوضوح، التغيير في مضمون مستويات العمل الدولية في المرحلتين كما يظهر في طريقة وضع مستويات العمل في اتفاقية التأمين الإجماعي وتعديلها فيما بعد وذكر أنه خلال الفترة الأولى ما بين 1919 إلى 1935 حددت اتفاقية التأمينات الإجماعية فئات العمال في مقابل أخطار معينة. وفي المرحلة الثانية والتي تبدأ من عام 1944 يتجلى المفهوم

الواسع للتأمين الإجماعي بهدف إعطاء الدخل الأساسي بالإضافة إلى شمولية العناية الطبية لجميع من هم في حاجة إلى الحماية.[36]

هذا التطور في وضع وأعداد مستويات العمل الدولية يجعل منها أكثر ملاءمة وانسجاما مع الواقع الدولي القائم الآن. وكذلك من أجل أن تصبح المستويات الدولية قابلة للتطبيق في الدول الأعضاء. لذلك فإن الاتفاقيات التي أبرمت بعد عام 1946، قد أخذت بالصياغة المرنة. ويقصد بذلك الابتعاد عن التفاصيل الدقيقة في الاتفاقية ذاتها وإلحاقها بتوصية مماثلة تتضمن الأمور التفصيلية والإرشادات غير الملزمة عند تبني سياساتهم الإجماعية وذلك لكي يتاح لكل دولة الحرية والصلاحية اللازمة لتطبيق المباديء الأساسية المنصوص عليها في الاتفاقية دون أن تكون هناك قيود قانونية ملزمة وفقا لنصوص الاتفاقية (27). هذا الأسلوب المرن في صياغة الاتفاقيات ساهم في سريان مستويات العمل الدولية في كثيرون الدول رغم أختلاف أنظمتها الاجتماعية والاقتصادية كما يستدل من ازدياد عدد التصديقات في الآونة الأخيرة على اتفاقيات العمل الدولية. حيث بلغت في عام 1983 حوالي 5137 تصديقا على 159 اتفاقية دولية.[38]

أن الهدف الأساسي لوضع مستويات العمل الدولية من خلال اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، العمل على الأخذ بها في التشريعات واللوائح الوطنية أو العمل بها من خلال الممارسات العملية في كل دولة من الدول الأعضاء في المنظمة الدولية. هذا من المجالات القليلة العدد التي يمد فيها القانون الدولي مستوياته ليفرضها على الدول الأعضاء. وقد استطاعت المنظمة من خلال الأجراء المنصوص عليه في المادة 19 من دستور المنظمة تحقيق هذا الهدف عندما ألزمت الدول الأعضاء القيام «في غضون سنة على الأكثر من تاريخ اختتام دورة المؤتمر (أو في أقرب وقت ممكن عمليا، ولكن على ألا يتجاوز ثمانية عشر شهرا بعد اختتام دورة المؤتمر في أي حال، إذا استحال القيام بذلك في غضون سنة بسبب ظروف استثنائية) بعرض الاتفاقية والتوصية على السلطة أو السلطات التي يقع الموضوع في نطاق اختصاصها بغية إصدار تشريع أو اتخاذ إجراء آخر».

وبموجب النص السابق المعمول به بالنسبة للاتفاقيات والتوصيات الصادرة من منظمة العمل الدولية، فإنه يقع على الدول الأعضاء الالتزام

بعرض الاتفاقية أو التوصية على السلطات المختصة ويقصد بها الهيئات التشريعية المختصة في خلال سنة على الأكثر وعلى ألا يتجاوز ثمانية عشر شهرا في الظروف الاستثنائية، وكذلك إبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي عن الإجراءات المتخذة بهذا الشأن. هذا الأسلوب في المتابعة لمدى تنفيذ الالتزامات الدولية في الدول الأعضاء قد جعل منظمة العمل الدولية تبتعد عن الأسلوب الدبلوماسي التقليدي المعمول به في المنظمات الدولية الأخرى فيما يتعلق بالاتفاقيات الدولية والذي يقوم أساسا على مراعاة مبدأ السيادة مما يؤدي إلى عرقلة عمل المنظمات الدولية بالنسبة لإلزام الدول الأعضاء بتنفيذ تعهداتها الدولية. لذا نجد أن منظمة العمل الدولية قد واجهت بعض الصعوبات في بداية الأخذ بالنظام المنصوص عليه في المادة 19 من دستور المنظمة الدولية، إلا أن التجارب والممارسات الدولية كما يستدل من التقارير الوطنية التي ترسلها الدول الأطراف في اتفاقيات العمل الدولية تدل على تقبل الدول للنمط القائم في تنفيذ تعهداتها الدولية وفقا للمادة 19 من دستور المنظمة[39]. ولتيسير هذا العمل قرر مجلس إدارة منظمة العمل الدولية قبل عام 1976 بأن تقوم الدول بإرسال تقاريرها الوطنية بشأن مدى تطبيق مستويات أو معايير العمل الدولية والمدونة في الاتفاقيات المصدق عليها ابتداء من عام 1958 إلى 1959 بالنسبة لبعض الاتفاقيات. ومنذ عام 1976 وضع مجلس الإدارة أسلوبا جديدا لكيفية إرسال التقارير الوطنية على أساس كل سنتين لبعض الاتفاقيات المعروفة باسم اتفاقيات حقوق الإنسان[40]. وإرسال تقارير وطنية كل أربع سنوات بالنسبة للاتفاقيات الأخرى.

ومن ناحية أخرى نجد أن الفقرة (هـ) من المادة 19 تلزم الدول الأعضاء في المنظمة الدولية، والتي لم تصدق على الاتفاقية أو التوصية الصادرة من المؤتمر لأسباب خاصة، بأن تقوم بإبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي عن موقفها القانوني والعملي إزاء المسائل التي تنظمها اتفاقية ما والإجراءات التي اتخذت في تلك الدول أو التي تعتزم الأخذ بها لوضع أحكام الاتفاقية موضوع التنفيذ بوساطة التشريع أو الإجراءات الإدارية أو عقود العمل الجماعية أو أي طريق آخر. وكذلك بيان الصعوبات أو العقبات التي تعترض الدولة في التصديق على الاتفاقية المذكورة أو الأخذ بالمسائل المنصوص

عليها في التوصية.

وبهذه الإجراءات نجد أن دستور منظمة العمل الدولية يلقى التزاما محددا على الدول الأعضاء تجاه المستويات الدولية سواء بإصدار تشريع في حالة عدم وجود تشريعات وطنية تتناول المباديء والأحكام المنصوص عليها في الاتفاقية أو التوصية التي تبناها المؤتمر العام أو باتخاذ إجراءات أخرى. ويقصد بعبارة اتخاذ إجراءات أخرى التزام الدولة العضو في المنظمة بعدم اتخاذ إجراءات إدارية أو عملية تقلل من فعالية المستويات المنصوص عليها في التشريعات الوطنية التي تتفق مع المستويات الدولية وذلك لضمان عدم تبني مستويات عمل تعد أقل من مستويات العمل الدولية. ويستدل من عدد الاتفاقيات المصدق عليها من قبل الأعضاء منذ إنشاء منظمة العمل الدولية على مدى مراعاة غالبية الدول لالتزاماتها المنصوص عليها في دستور المنظمة وذلك من خلال التصديق على الاتفاقيات التي تتناول وضع المباديء والمستويات المتعلقة بحقوق العمال الأساسية، نذكر منها على سبيل المثال الاتفاقية الخاصة بالحريات النقابية والحق في التنظيم، [41] والاتفاقية الدولية بشأن تحريم الأعمال الشاقة أو أعمال السخرة. [42]، وكذلك الاتفاقية الخاصة السخرة، أنظر التقرير المعد من لجنة الخبراء للدورة (65) لمؤتمر العمل الدولي عام 1979. بمنع التمييز في العمل أو إتاحة الفرص[43]. إلى جانب هذه الاتفاقيات، نجد أن غالبية دول العالم قد صدقت على اتفاقيات العمل الدولية التي تتناول الأهداف الرئيسية للسياسة الاجتماعية، مثل سياسة الاستخدام أو الأخذ بمستوى مناسب للمعيشة[44]. وكذلك تلك التي تضع أسس الضمان الاجتماعي، أو الحماية من الحوادث أو المخاطر المهنية أو تلك المتعلقة بالتوجيه المهني والتدريب المهني لتنمية الموارد البشرية [45]. بالإضافة إلى ذلك نجد أن انضمام غالبية دول المجتمع الدولي لاتفاقيات العمل الدولية التي تهدف إلى تعزيز تطبيق مستويات العمل الدولية في مجال شروط العمل يبين مدى احترام الدول لالتزاماتها المنصوص عليها في دستور المنظمة. مثال ذلك المستويات الدولية بشأن ساعات العمل، والإجازة الأسبوعية أو التي تتناول الإجازة بمرتب، أو الحد الأدنى للأجور[46].

هذا وقد تضمنت اتفاقيات العمل الدولية مسائل في غاية الأهمية

لضمان الحد الأدنى لحقوق الإنسان العامل، مثال ذلك الاتفاقية الخاصة بالصحة والسلامة المهنية، والخدمات الاجتماعية ؛ والسكن[47]. أو تلك المتعلقة بحقوق العمال المهاجرين[48]، إلى جانب الاتفاقيات المتعلقة بالأشخاص المعوقين أو صغار السن[49]، أو تلك المتعلقة بتحريم عمل النساء في أماكن أو أوقات معينة، وحماية المرأة العاملة وضمان المساواة في الفرص والمعاملة والتي تعد من مستويات العمل الدولية بشأن المرأة العاملة[50].

وتتناول اتفاقيات أخرى المستويات الدنيا الواجب مراعاتها لفئات معينة من العمال، مثال ذلك الأشخاص العاملون بانتظام كعمال البحر[51]، أو تلك المتعلقة بالصيادين وعمال التراحيل[52]، أو العمال العاملين على ظهر البواخر، أو هؤلاء العاملين في مزارع قصب السكر، أو غيرهم من عمال الزراعة.[53]، وأخيرا الاتفاقيات التي تضع مستويات عمل للمدرسين أو العاملين في مهنة التمريض.[54]

إلى جانب الاتفاقيات، نجد أن التوصيات الصادرة من منظمة العمل الدولية والتي بلغ عددها في عام 1983 حوالي 168 توصية، قد ساهمت في تبني الدول الأعضاء لمستويات العمل الدولية حيث إنها تتضمن بشيء من التفصيل المبادئ أو السياسة العامة في شأن بعض المسائل التي تتناولها الاتفاقية مع ترك الصلاحية التامة للدول في الأخذ بها عند وضع السياسات الوطنية وفقا للمقتضيات المحلية والإجراءات الدستورية، خاصة وأن التوصيات تحتوي على اقتراحات وآراء حول كيفية وضع المبادئ المتفق عليها في الاتفاقيات الدولية والبدائل المقترحة للدول في حالة عدم إمكانية التصديق على اتفاقية تتعلق بالموضوع ذاته. وبهذا فإن التوصيات تقدم البرامج والخطط للدول الأعضاء دون وضع التزامات محددة كما هو الحال بالنسبة للاتفاقيات.

وبناء على ما سبق-وبعد مرور أكثر من خمسة وستين عاما على إنشاء منظمة العمل الدولية، حيث تم إصدار أكثر من 159 اتفاقية وحوالي 168 توصية والتي تشكل الإطار العام لمستويات العمل الدولية مع تزويدها بجهاز مراقبة وإشراف على مدى تطبيقها من قبل الدول الأعضاء في المنظمة- فإنه يمكن القول بأن دول المجتمع الدولي قد استطاعت من خلال التعاون الفعال مع المنظمة إنشاء وتطوير مستويات عمل دولية رغم اختلاف الأنظمة

السياسية والاقتصادية والاجتماعية، انطلاقا من الإيمان الحقيقي بتحقيق العدالة الاجتماعية لفئات كبيرة من المجتمع.

ومن ناحية أخرى، فإن العلاقة الوثيقة والارتباط الحتمي بين تطبيق مستويات العمل الدولية وحماية حقوق الإنسان، ساهمت في نمو وتطوير هذه المستويات كما يتبين من التعديلات التي أدخلت على كثير من اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية. وإذا كان من الأهداف الرئيسية لوضع وصياغة مستويات العمل الدولية، معرفة مدى تأثيرها على التشريعات الوطنية والعمل بها في كل دولة من الدول الأعضاء في المنظمة الدولية، واستكمالا لموضوع الدراسة، فإننا نبين في الفصل الثاني مدى تطبيق تلك المستويات في النظام القانوني لدول مجلس التعاون الخليجي.

وحيث إن دول مجلس التعاون الخليجي فيما عدا سلطنة عمان، أعضاء في منظمة العمل الدولية، وكذلك من الدول المصدقة على بعض الاتفاقيات الأساسية الصادرة من المنظمة، فقد خصصنا الفصل الثاني من الدراسة لبيان موقف وممارسات هذه الدول من مستويات العمل الدولية من خلال احتوائها لهذه المستويات في دساتيرها أو تشريعاتها الوطنية أو من خلال الممارسة العملية كما يستدل من تقاريرها الوطنية التي ترسلها إلى منظمة العمل الدولية تنفيذا للالتزام الملقى على عاتقها بموجب المادة 22 من دستور المنظمة. الفصل الثاني دول مجلس التعاون الخليجي ومستويات العمل الدولية تنفيذاً للالتزام الملقى على عاتقها بموجب المادة 22 من دستور المنظمة.

2 دول مجلس التعاون الخليجي ومستويات العمل الدولية

المقدمة

يقصد بدول مجلس التعاون الخليجي الدول الستة التي وافقت على البيان الختامي لاجتماع الرياض في 4 فبراير 1981 بإنشاء مجلس للتعاون والتنسيق في كافة المجالات، ويتكون من الدول التالية:-دولة الإمارات العربية المتحدة-دولة البحرين-المملكة العربية السعودية-سلطنة عمان-دولة قطر-دولة الكويت.

وبموجب الفقرة الثالثة من المادة الرابعة من النظام الأساسي لمجلس التعاون الخليجي الصادر في 25 مايو 1981، فإن من الأهداف التي تسعى دول المجلس لتحقيقها: «وضع أنظمة متماثلة في مختلف الميادين بما في ذلك الشؤون الآتية:[1].

« .... (و) الشؤون التشريعية والإدارية»، وبينت الفقرة الخامسة من المادة الثامنة بأن المجلس الأعلى يقوم على: «اعتماد أسس التعامل مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية». وبناء على الفقرة الفرعية (و) من الفقرة الثالثة من المادة الرابعة، فإن على دول المجلس العمل فيما بينها لوضع أنظمة متماثلة في

الشؤون التشريعية والإدارية واعتماد الأسس الواجب الأخذ بها للتعامل مع المنظمات الدولية وذلك تمشيا مع التزاماتها الدولية التي أرتبط بها قبل قيام المجلس وفي الفترة اللاحقة لإنشاء المجلس. من هنا فإن بيان موقف دول المجلس[1] من مستويات العمل الدولية ومدى تطابقها مع التشريعات الوطنية ذات العلاقة والمعمول بها في هذه الدول يساهم في تطوير وتحسين وتبني هذه الدول للأنظمة القانونية المتماثلة بشأن ظروف العمل وأوضاع العمال وما يترتب على ذلك من وضع سياسة تشريعية متجانسة للاستخدام في هذه الدول تتفق مع مستويات العمل الدولية المنصوص عليها في اتفاقيات العمل الدولية المصدق عليها من قبل هذه الدول. وتجدر الإشارة إلى أن غالبية دول المجلس فيما عدا سلطنة عمان أعضاء في منظمة العمل الدولية. وتعتبر دولة الكويت من أوائل هذه الدول التي انضمت إلى المنظمة وذلك في عام 1961، وفي عام 1972 انضمت كل من دولة قطر ودولة الإمارات العربية المتحدة للمنظمة، ثم انضمت المملكة العربية السعودية عام 1976 إلى المنظمة وأخيرا انضمت دولة البحرين في عام 1977 إلى المنظمة. ومن جانب آخر نجد أن إجمالي عدد الاتفاقيات المصدق عليها من قبل «دول المجلس» قد بلغ حوالي 33 اتفاقية على النحو التالي[3].

دولة البحرين: صدقت دولة البحرين منذ انضمامها لعضوية منظمة العمل الدولية في عام 1977 على أربع اتفاقيات فقط. أما دولة الكويت التي انضمت إلى المنظمة عام 1961، فقد صدقت على أربع عشرة اتفاقية، في حين بلغ عدد اتفاقيات العمل التي صدقت عليها دولة قطر منذ انضمامها إلى منظمة العمل عام 1972 اتفاقيتين فقط. ونجد أن عدد الاتفاقيات التي صدقت عليها المملكة العربية السعودية رغم حداثة انضمامها إلى منظمة العمل الدولية قد بلغ حوالي ثلاث عشرة اتفاقية كما هو مبين بالتفصيل في الجدول المرفق بهذه الدراسة[4]. هذا وقد تبين لنا أن دولة الإمارات العربية المتحدة التي انضمت إلى منظمة العمل الدولية عام 1972 لم تصدق حتى يناير 1982 على أية اتفاقية. وكذلك فإن سلطنة عمان لم تصدق على أية اتفاقية من اتفاقيات العمل الدولية لأنها ليست عضوا في هذه المنظمة.

هذا التباين في مواقف دول المجلس من مستويات العمل الدولية المدونة في الاتفاقيات المصدق عليها-كما يستدل من الإحصائيات والوثائق الصادرة

من منظمة العمل الدولية-قد يشكل عقبة في تنفيذ الالتزام المنصوص عليه في الفقرة الفرعية (و) من الفقرة الثالثة من المادة الرابعة من النظام الأساسي لمجلس التعاون والمتعلقة بوضع أنظمة قانونية. متماثلة، وفي تبني واعتماد أسس موحدة للتعامل مع المنظمات الدولية. لذلك فإن على دول المجلس العمل فيما بينها- وبموجب الالتزام الملقى على عاتقها وفقا للنظام الأساسي للمجلس-على اتخاذ مواقف متجانسة تجاه مستويات العمل الدولية المدونة في اتفاقيات العمل الدولية المصدق عليها من بعض «دول المجلس» والعمل على تبني سياسة تشريعية متماثلة من خلال التصديق على الاتفاقيات الأساسية التي تشكل الأساس القانوني لمعظم التشريعات الاجتماعية في دول المجلس(5)، خاصة وأن كلا من دولة الكويت والمملكة العربية السعودية ودولة البحرين ودولة قطر، ودولة الإمارات العربية المتحدة قد أخذت بالمبادئ الأساسية المتعلقة بمستويات العمل الدولية ذات العلاقة الوثيقة بالحقوق المدنية والحريات الأساسية المنصوص عليها في دساتير هذه الدول أو التي تعد الأساس القانوني لسياستها التشريعية. وبهذا الأجراء يصبح بالإمكان وضع أنظمة متماثلة في الشؤون التشريعية والإدارية، لوضع الأهداف الأساسية المذكورة في المادة الرابعة موضع التنفيذ، ولتحقيق التنسيق والتكامل والترابط بينها في جميع الميادين، وبعبارة ديباجة النظام الأساسي «استكمالا لما بدأته من جهود في مختلف المجالات الحيوية التي تهم شعوبهم وتحقق طموحاتها نحو مستقبل أفضل وصولا إلى وحدة دولها». وتأكيدا لما جاء في ديباجة دستور منظمة العمل الدولية بأنه: «لما كان في تخلف أية أمة عن اعتماد ظروف عمل إنسانية عقبة تعطل جهود غيرها من الأمم الراغبة في تحسين أحوال العمال داخل بلدانها».

لكل ذلك فإن بيان موقف دول المجلس من مستويات العمل الدولية- خاصة الدول المصدقة على الاتفاقيات التي تتضمن مستويات العمل الدولية الواجب مراعاتها والعمل بموجبها من قبل هذه الدول-يقصد به معرفة كيفية تنفيذها للمادة 22 من دستور منظمة العمل الدولية التي تلزم كل دولة طرف في اتفاقيات العمل الدولية، تقديم تقرير سنوي إلى مكتب العمل الدولي عن التدابير التي اتخذتها من أجل تنفيذ أحكام الاتفاقيات التي تكون طرفا فيها في دولهم.

ومن ناحية أخرى فإن الفقرة (هـ) من المادة 19 من دستور منظمة العمل الدولية تلزم الدول الأعضاء في المنظمة في حالة عدم إمكانية التصديق على اتفاقية ما بإبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي على فترات مناسبة يحددها مجلس الإدارة، عن موقفها القانوني والعملي إزاء المسائل التي تتناولها الاتفاقية، مع وصف المدى الذي تم بلوغه، أو يعتزم بلوغه من إنفاذ أي من أحكام الاتفاقية عن طريق التشريع أو الإجراءات الإدارية أو عقود العمل الجماعية أو أي طريق آخر، مع بيان العقبات التي تمنع أو تؤخر التصديق على الاتفاقية المذكورة. وبهذه الفقرة أيضا أن على دول المجلس الأعضاء في منظمة العمل الدولية حتى وأن لم تكن قد صدقت على اتفاقيات العمل الدولية بحكم عضويتها في المنظمة تقديم تقارير سنوية تبين موقفها القانوني تجاه المواضيع التي تتناولها اتفاقية ما من الاتفاقيات التي يتبناها المؤتمر العام للمنظمة. ومن هذا المنطلق نتناول في هذا الفصل من الدراسة موقف دول المجلس من مستويات العمل الدولية. وحيث أن اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية الصادرة من منظمة العمل الدولية قد بلغ عددها حتى نهاية عام 1983 حوالي 327 اتفاقية وتوصية. لذا فإن التركيز في هذا الفصل يقتصر على نوعين من المستويات الدولية المدونة في اتفاقيات العمل الدولية. النوع الأول ويعرف باسم الاتفاقيات الأساسية لحقوق الإنسان، التي تتناول المستويات الدولية المتعلقة بالحريات النقابية والحق في التنظيم والمفاوضات الجماعية واتفاقيات العمل الدولية التي تضع المستويات المتعلقة بأعمال السخرة وإلغاء الأعمال الشاقة، وأخيرا المستويات الدولية المتعلقة بتكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة. أما النوع الثاني من اتفاقيات العمل الدولية التي نتناولها في هذا الفصل، فإنها تتعلق بالمستويات المدونة في اتفاقيات العمل الدولية المصدق عليها من قبل دول المجلس. إن الأخذ بهذا الأسلوب لبحث موقف دول المجلس من مستويات العمل الدولية يرجع إلى أن معظم دساتير دول المجلس قد أخذت بالمبادئ الأساسية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية والمدونة في اتفاقيات العمل الدولية بشيء من التفصيل والتي تعرف باسم مستويات حقوق الإنسان الأساسية، وذلك من أجل بيان مدى إمكانية تطبيق المستويات الدولية في هذا الشأن في دول المجلس عند غياب الصعوبات الدستورية أو القانونية. ومن ناحية

أخرى فإن بيان موقف دول المجلس من مستويات العمل الدولية من خلال تصديقاتها على تلك الاتفاقيات، يساهم في معرفة كيفية تبني هذه الدول للمستويات الدولية في تشريعاتها الوطنية أو من خلال ممارساتها العملية كما يتجلى في تقاريرها الوطنية التي تصل إلى لجنة الخبراء القانونيين لتطبيق اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية التابعة لمنظمة العمل الدولية، تنفيذا للالتزام الملقى على عاتقها بموجب المادة 22 من دستور المنظمة، أو بناء على طلب مجلس الإدارة وفقا للمادة 19 بالنسبة للدول غير الأطراف في تلك الاتفاقيات. وأخيرا بيان العقبات القانونية والإدارية-إن وجدت- التي تواجه دول المجلس في الأخذ بمستويات العمل الدولية وتطبيقها في دولهم.

أولا: المعايير الأساسية في دساتير دول مجلس التعاون:

أكدت ديباجة دستور منظمة العمل الدولية والإعلان الخاص بأهدافها ومقاصدها الذي أعتمد في فيلادلفيا عام 1944، والذي يعد جزءا مكملا لدستور المنظمة الدولية بشكل خاص، على المبادئ الأساسية التي تسعى المنظمة لتحقيقها لجميع شعوب العالم، مثل مبدأ الحرية النقابية والحق في التنظيم(6)، والاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية (7)، والحق في العمل، وتكافؤ الفرص(8). وبينت الفقرة (ب) من إعلان فيلادلفيا:

«أن تحقيق الظروف التي تسمح بالوصول إلى ذلك يجب أن يشكل الهدف الأساسي لكل سياسة وطنية ودولية».

ولوضع هذه الالتزامات موضع التنفيذ، قامت المنظمة بإعداد اتفاقيات تتضمن شرح وبيان المقصود وكيفية المبادئ الأساسية التي من أجلها أنشئت منظمة العمل الدولية، خاصة وأن إنشاء المنظمة الدولية كما تبين لنا، ما هو إلا نتيجة كفاح الطبقة العاملة في مختلف أنحاء العالم، لتأكيد حقوقهم الإنسانية، وتحسين أوضاع العمل، وتكوين نقابات للدفاع عن مصالحهم. ومن هنا تعتبر كل من الاتفاقية رقم 87 لعام 1948 بشأن الحرية النقابية وحماية الحق في التنظيم، والاتفاقية رقم 98 لعام 1949 بشأن الحق في التنظيم والمفاوضات الجماعية(9) والاتفاقية رقم 151 والتوصية رقم 159 بشأن علاقات العمل (في الخدمة العامة) لعام 1978 من اتفاقيات العمل

الدولية التي تؤكد على ضرورة الأخذ بالمبادئ الأساسية لحقوق الإنسان وبصورة خاصة الإنسان العامل[10]. وتبين هذه الاتفاقيات حق أصحاب العمل والعمال في إقامة منظمات حرة مستقلة، وتدعو إلى اتخاذ تدابير لتعزيز القيام بمشاورات فعالة على المستوى الوطني بين السلطات العامة ومنظمات أصحاب العمل والعمال، وعلى استشارة منظمات أصحاب العمل والعمال بشأن التدابير اللازمة لنفاذها من أجل تطبيق المستويات الأساسية.

هذا وقد قامت لجنة الخبراء القانونيين لتطبيق اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية في عام 1983 بإجراء مسح شامل لوضع الاتفاقيتين رقم 87، 98 في الدول الأطراف في هذه الاتفاقية وذلك بناء على قرار مجلس إدارة مكتب العمل الدولي في دورته 214 عام 1980 الذي طلب من الدول غير المصدقة على هاتين الاتفاقيتين بيان وضع دولهم بالنسبة للمواضيع والمسائل التي تناولتها هاتان الاتفاقيتان. وذلك بمقتضى المادة 19 من دستور المنظمة[11].

وتستند استنتاجات المسح العام، على المعلومات المذكورة في التقارير الوطنية المرسلة من الدول المصدقة على هاتين الاتفاقيتين، وكذلك على التقارير الوطنية المرسلة من الدول غير الأطراف في الاتفاقيتين، تنفيذا للالتزام الملقى على عاتقها وفقا للمادة 19 من الدستور. هذا وقد بلغ عدد الدول التي شملها المسح العام حوالي 139 دولة[12]. ويبين التقرير العلاقة الوثيقة بين المسائل التي تتناولها الاتفاقيتان، بشأن حق أصحاب العمل والعمال في إقامة منظمات حرة مستقلة، دون تدخل من السلطات المحلية بموجب المادة الثانية من الاتفاقية رقم 87، وبين حق الأفراد في الأمن الشخصي مما يتطلب عدم التدخل في تكوين النقابات أو عند انتخاب أعضائها[13]. ويظهر من المسح العام أن العقبة الرئيسية التي تواجه الدول المصدقة على الاتفاقية رقم 87 تكمن في أختلاف وجهات نظر الدول حول المفهوم القانوني لاصطلاح «Administrative Authority» السلطة الإدارية، المنصوص عليه في المادة الرابعة التي تتناول موضوع حل أو إيقاف منظمات أصحاب العمل والعمال بقرار إداري من قبل السلطات المحلية عندما نصت على أنه: «لا يجوز حل أو إيقاف منظمات العمال وأصحاب العمل بوساطة القرار الإداري». هذا الحظر بعدم جواز أو قابلية حل أو إيقاف منظمات

أصحاب العمل والعمال من قبل السلطة الإدارية، قد فسر من قبل بعض الدول الأعضاء في المنظمة الدولية بأنه يشكل أداة للتدخل في الشؤون الداخلية لدولهم.

لذا توصلت هذه الدول إلى تفسير قانوني لمفهوم المادة الرابعة من الاتفاقية رقم 87، وذلك عندما أجازت حل أو إيقاف منظمات أصحاب العمل والعمال بوساطة التشريعات الوطنية دون القرارات الإدارية [14]. في حين أن بعض الدول تجد أن شمولية المخاطبين بأحكام الاتفاقية دون تخصيصها بمواطني الدولة، يحول دون تطبيق الاتفاقية في هذه الدول[15]. ويرى البعض الآخر صعوبة تطبيق المادة الثانية من الاتفاقية التي تنص على أن: [16] «للعمال وأصحاب العمل بعض اختيارهم الحر ودونما أي تمييز الحق في تكوين أو الانضمام لمنظمات خاصة بهم وبدون ترخيص مسبق من السلطات المختصة».

وعليه فإن المادة السابقة تقرر بأن للعمال ولأصحاب العمل دون تمييز من أي نوع، الحق في تكوين أو إنشاء ما يختارونه هم بأنفسهم من منظمات خاصة بهم، والحق في الانضمام إلى منظمات بمحض اختيارهم دون ترخيص مسبق من السلطات المختصة. هذا الوضع الذي تأخذ به المادة الثانية وفقا لآراء بعض الدول، لا يتلاءم مع النظام السياسي والاقتصادي لكثير من الدول وخاصة تلك التي لا تأخذ بنظام تعدد الأحزاب السياسية مما يشكل عقبة رئيسية لتطبيق بنود الاتفاقية في دولهم. لذا تقترح بعض الدول ضرورة الأخذ في الاعتبار عند بحث مدى سريان أحكام هذه الاتفاقية في تلك الدول، اختلاف الأنظمة السياسية والاقتصادية السائدة في المجتمع الدولي المعاصر[17].

ومن ناحية أخرى ورد في التقارير الوطنية لبعض الحكومات، أن العقبات التي تواجهها في التصديق على الاتفاقية تتعلق بالمادتين الخامسة والتاسعة من الاتفاقية، اللتين تنصان على سريان الضمانات المنصوص عليها في الاتفاقية، عل أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة. وفي الوقت ذاته تستبعد تطبيق أحكام الاتفاقية على الموظف العام[18]. وبررت بعض الحكومات عدم تصديقها على الاتفاقية بالنقص في التشريعات الوطنية القائمة في دولهم، وصعوبة الأخذ بالضمانات المقررة في الاتفاقية للعمال[19].

أو العلاقة الوثيقة بين الاتفاقية رقم 98 والاتفاقية رقم 87 مما يشكل عقبة في التصديق على الاتفاقية رقم 98 بشأن الحق في التنظيم والمفاوضة الجماعية [20].

هذه الاعتراضات من قبل بعض الحكومات غير المصدقة على الاتفاقيتين رقم 87، والاتفاقية رقم 98 تدل بوضوح على العلاقة الوثيقة بين المستويات المنصوص عليها في هاتين الاتفاقيتين، وبين الحقوق المدنية والحريات الأساسية المدونة في الإعلانات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان، حيث إن الحق في تكوين النقابات وحماية حق التنظيم النقابي تعد من الحقوق الأساسية للإنسان، كما جاء في المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، عندما قررت أن:

«1- لكل شخص حق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية 2- لا يجوز إرغام أحد على الانتماء إلى جمعية الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966 بالعمل على كفالة هذا الحق عندما أكدت الفقرة الأولى من المادة الثامنة على:

«حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين وفي الانضمام إلى النقابة التي يختارها، دونما قيد سوى قواعد المنظمة المعنية... ولا يجوز إخضاع ممارسة هذا الحق لأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم.»[21].

ومن جانب آخر، يبين المسح العام مدى تطبيق هذه الدول للمبادئ الأساسية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، من خلال السياسة التي تأخذ بها ومدى احترامها للحقوق المدنية والحريات الأساسية، وخاصة تلك المتعلقة بحقوق العمال. مثال ذلك المبدأ المتعلق بحرية الرأي والتعبير عنه بالقول والكتابة، والمبدأ الأساسي بشأن حرية الاجتماع وتكوين الجمعيات والمبدأ المتعلق بعدم تعريض الإنسان للتعذيب أو المعاملة الحاطة بالكرامة أو ما يسمى بالحق في الأمن الشخصي وغيرها من الحقوق الأساسية التي تعد الركيزة الأساسية للأخذ بالمبادئ المنصوص عليها في المستويات الدولية للعمل، وبصورة خاصة في الاتفاقيتين رقم 87 , 98. ويظهر من المسح العام

أن غالبية دول مجلس التعاون ن فيما عدا الكويت، وبالنسبة للاتفاقية رقم 87 المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي لم تصدق حتى الآن على الاتفاقيتين رغم أن المبادئ المتضمنة في هاتين الاتفاقيتين أكدتها النصوص الدستورية المتعلقة بالحقوق والحريات العامة في هذه الدول، مما يدل على مدى تأثير تلك المستويات على النظم القانونية للدول. ومن بينها النظم القانونية في دول المجلس. وذلك بالنسبة للمستويات الدولية المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي[22].

فقد أفردت كل من دساتير دولة الكويت، دولة البحرين، دولة قطر، دولة الإمارات العربية المتحدة، في باب الحقوق والواجبات العامة على المبادئ الأساسية التي وردت في اتفاقيتي الحرية النقابية وحماية الحق في التنظيم لعام 1948، مثال ذلك المادة 27 من دستور دولة البحرين الصادر في 1973 عندما نصت على أن:

«حرية تكوين الجمعيات والنقابات على أسس وطنية ولأهداف مشروعة وبوسائل سلمية مكفولة، وفقا للشروط والأوضاع التي بينها القانون ولا يجوز إجبار أحد عل الانضمام إلى أية جمعية أو نقابة أو الاستمرار فيها.[23]».

وبهذا النص الدستوري تأكد الحق الأساسي المنصوص عليه في المادة الثانية من الاتفاقية رقم 87 التي تبين حق أصحاب العمل والعمال دون تمييز وبالاختيار الحر في إنشاء أو تكوين أو الانضمام وفقا للشروط التي تضعها النقابة أو الجمعيات التي تدافع عن مصالحهم. ولتأمين هذا الحق لا بد من كفالة الحق في التعبير عن الرأي والاجتماع وغيرها من الحقوق الأساسية الضرورية لممارسة الحرية النقابية وحماية الحق في التنظيم. لذا أوردت المواد 23 ، 24 والفقرة الأولى من المادة 28 من دستور دولة البحرين تلك الحقوق بشكل مفصل[24]. وإذا كانت هذه المواد قد أجازت للقانون تنظيم هذه الحقوق والحريات، كما جاء في المادة 31 من الدستور، إلا أننا نجد أن الفقرة الثانية من هذه المادة نصت صراحة على أنه: «لا يجوز أن ينال التنظيم أو التحديد من جوهر الحق أو الحرية». وبهذه العبارة، فإن ممارسة الحرية النقابية وحماية الحق في التنظيم في إطار قانون الإقليم، يجب أن يكون ضمن الحدود المنصوص عليها في الدستور وبشرط ألا

ينتقص من جوهر الحق أو الحرية.

هذا ونجد أن دستور دولة الإمارات العربية المتحدة الصادر في عام 1971، قد أكد على ضرورة تقيد المشرع الوطني عند وضعه للتشريعات التي تصون حقوق العمال ومصالح أصحاب العمل بمستويات العمل الدولية، وذلك عندما قررت المادة 20 من الدستور أن:

«يقدر المجتمع العمل كركن أساسي من أركان تقدمه، ويعمل على توفيره للمواطنين وتأهيلهم له، ويهيأ الظروف الملائمة لذلك بما يضعه من تشريعات تصون حقوق العمال ومصالح أرباب العمل، على ضوء التشريعات العمالية العالمية المتطورة».

وعلى ضوء هذا النص الدستوري، يصبح التزاما على المشرع في دولة الإمارات العربية المتحدة، الأخذ في الاعتبار مستويات العمل الدولية المتطورة عند وضع أو سن التشريعات الوطنية ذات العلاقة بحقوق العمال وأصحاب العمل. ومن ناحية أخرى تناولت المادة 33 من الدستور، المبدأ الأساسي المنصوص عليه في الاتفاقية رقم 87 المتعلقة بحق أصحاب العمل والعمال في إنشاء جمعيات تدافع عن مصالحهم، والحق في الانضمام إليها بمحض اختيارهم، وذلك عندما اعتبرت حرية الاجتماع وتكوين الجمعيات، من الحريات والحقوق الأساسية التي تكفلها الدولة في حدود القانون. وكذلك تناولت المواد 26, 30 من الدستور، الحقوق اللصيقة بالحق في الحرية النقابية وحمايتها، عندما أكدت على الحرية الشخصية لجميع المواطنين وبالتالي عدم جواز القبض على أحد أو تفتيشه أو حجزه أو حبسه، إلا وفقا لأحكام القانون، ونصت المادة 26 من الدستور على أنه لا يعرض أي إنسان للتعذيب أو المعاملة الحاطة للكرامة. (20) وقررت المادة 30 أن: «حرية الرأي والتعبير عنه بالقول والكتابة، وسائر وسائل التعبير مكفولة في حدود القانون».

وبالإضافة إلى ذلك، فإن دستور دولة الإمارات العربية المتحدة، قد أكد على ضرورة صيانة وحماية حقوق العمال وأصحاب العمل، ليس فقط للمواطنين، وإنما كذلك بالنسبة للأجانب العاملين فيها، كما يتبين من المادة 40 من الدستور عندما نصت على أن: «يتمتع الأجانب في الاتحاد بالحقوق والحريات المقررة في المواثيق الدولية المرعية، أو في المعاهدات والاتفاقيات

التي يكون الاتحاد طرفا فيها وعليهم الواجبات المقابلة لها.»

وحيث إن دولة الإمارات العربية المتحدة عضو في منظمة العمل الدولية، منذ عام 1972، فإن المباديء الأساسية المنصوص عليها في دستور المنظمة، تسري بحق الأجانب العاملين في الدولة تطبيقا لهذه المادة. وبهذا نجد أن دستور دولة الإمارات العربية المتحدة، قد قرر ضمانات دستورية عند تطبيق أو الأخذ بمستويات العمل الدولية الأساسية، كما وردت في الاتفاقية رقم 87، وغيرها من اتفاقيات العمل الدولية المتعلقة بالحقوق الأساسية للإنسان. وذلك بالنص صراحة على ضرورة التقيد بالتشريعات العمالية الدولية عند وضع التشريعات الوطنية [26]. وسريان تلك الضمانات على الأجانب العاملين بالنسبة لحقوقهم الواردة في المعاهدات والاتفاقيات المصدق عليها من قبل دولة الإمارات العربية المتحدة.

وإذا كان دستور دولة الإمارات العربية المتحدة قد أكد بنصوص صريحة على المبادئ الأساسية المنصوص عليها في الاتفاقية رقم 87 وغيرها من اتفاقيات العمل المتعلقة بحقوق الإنسان الأساسية، فإن النظام الأساسي المؤقت المعدل لدولة قطر الصادر في عام 1972، لم يتطرق إلى هذا الحق كليا. وتناول بشيء من الإيجاز في الباب الثالث المتعلق بالحقوق والواجبات العامة بعض المبادئ الأساسية بشأن الحقوق والحريات الأساسية للإنسان. مثال ذلك المادة التاسعة التي نصت على أن: «الناس متساوون في الحقوق والواجبات العامة، وذلك دون تمييز بينهم بسبب العنصر أو الجنس أو الدين».

وكذلك نصت المادة 13 على أن: «حرية النشر والصحافة مكفولة وفقا للقانون». وفيما يتعلق بحق العمل وتحقيق تكافؤ الفرص بين المواطنين، نصت الفقرة (هـ) من المادة السابعة: «تسعى الدولة جاهدة لتوفير تكافؤ الفرص للمواطنين ولتمكينهم من ممارسة حق العمل في ظل قوانين تحقق لهم العدالة الاجتماعية».

ولما كانت دولة قطر عضوا في منظمة العمل الدولية، فإن العمل على تحقيق الأهداف الرئيسية المنصوص عليها في ديباجة دستور المنظمة وفي إعلان فيلادلفيا لعام 1944، يعتبر من الواجبات الأساسية الواجب مراعاته، عند وضع التشريعات الاجتماعية ذات العلاقة الوثيقة بالحقوق الأساسية

للعمال وتحسين ظروف العمل. وبناء على ما سبق، فإن غياب الضمانات الدستورية في دولة قطر، قد شكل عقبة في تطبيق المبادئ الأساسية المنصوص عليها في الاتفاقية رقم 87 بشأن الحرية النقابية وحماية الحق في التنظيم.

وأما الوضع بالنسبة للمملكة العربية السعودية وسلطنة عمان، فإن النظام القانوني المعمول به في هاتين الدولتين، يجعل من الصعوبة، بيان الضمانات الدستورية المقررة، لممارسة المبادئ الأساسية المنصوص عليها في الاتفاقية رقم 87 بشأن الحرية النقابية وحماية الحق في التنظيم، إلى جانب أنهما لم تصدقا حتى الآن على الاتفاقية المذكورة، كما هو الوضع بالنسبة لدول المجلس الأخرى[27].

ورغم ذلك، فإن موقف المملكة العربية السعودية، من مستويات العمل الدولية، فيما عدا تلك المنصوص عليها في الاتفاقيتين 87 , 98، سوف نتناوله فيما بعد، خاصة وأن المملكة العربية السعودية، من الدول المصدقة على اتفاقيات العمل الأساسية الخاصة بإلغاء الأعمال الشاقة، وكذلك إزالة التمييز في العمالة والمساواة في التعويض والمكافأة بين الرجال والنساء بالنسبة لذات العمل، وغيرها من الاتفاقيات التي تعتبر من اتفاقيات حقوق الإنسان الأساسية.

أما بالنسبة لسلطنة عمان، فإن عدم وجود دستور في تلك الدولة، بالإضافة إلى عدم انضمامها إلى منظمة العمل الدولية، وبالتالي عدم تصديقها على أية اتفاقية من اتفاقيات العمل يجعل من الصعوبة تحديد موقفها من المبادئ الأساسية المنصوص عليها في مستويات العمل الدولية[28].

ولقد أقر دستور دولة الكويت، الصادر عام 1962، صراحة في المادة 43 الحرية النقابية وحماية الحق في التنظيم والاعتراف بالحقوق الأساسية، المكملة لمبدأ الحرية النقابية، عندما نص على أن «حرية تكوين الجمعيات والنقابات على أسس وطنية وبوسائل سلمية مكفولة وفقا للشروط والأوضاع التي بينها القانون، ولا يجوز إجبار أحد على الانضمام إلى أي جمعية أو نقابة».

وتناولت المادة 44 من الدستور، الحقوق الضرورية لممارسة الحرية النقابية، مثال ذلك حق الأفراد في الاجتماع دون حاجة أو أخطار سابق،

ولا يجوز لأحد من قوات الأمن حضور اجتماعاتهم الخاصة، وكذلك الحق في الاجتماعات العامة، والتجمعات وفقا للشروط والأوضاع التي بينها القانون. إلى جانب ذلك، أكدت المادة 36 على حرية الرأي والتعبير عن الرأي بالنشر أو الكتابة أو غيرها[29].

وبهذه النصوص الدستورية، أكد المشرع الكويتي، على المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان التي تناولتها الاتفاقيتان رقم 87، ورقم 98 بشأن الحرية النقابية، وحماية الحق في التنظيم النقابي وبصورة أقل شمولية مما عليه في دستور دولة الإمارات العربية المتحدة، التي ألزمت المشرع الوطني بمراعاة مستويات العمل الدولية عند وضعه التشريعات الوطنية. ومن ناحية أخرى، فإن ممارسة تلك الحقوق والحريات الأساسية، المنصوص عليها في دستور دولة الكويت يجب أن تتم في إطار القيد العام الذي يرد على ممارسة الحريات المنصوص عليها في المادة 49 من الدستور والتي تنص على أن:

«مراعاة النظام العام واحترام الآداب العامة واجب على جميع سكان الكويت».

وعليه فإن الدستور ترك للمشرع الوطني الحق في تنظيم هذه الحقوق، مع مراعاة النظام العام، أو احترام الآداب في الدولة مما قد يؤدي في الواقع العملي إلى الانتقاص منها بسبب القيود المنصوص عليها في هذه المادة والصلاحيات الواسعة المجازة للمشرع العادي عند تناول الحقوق والحريات العامة.

ومن ناحية أخرى، فإن دولة الكويت تعتبر الدولة الوحيدة من دول المجلس المصدقة على الاتفاقية رقم 87، بشأن الحرية النقابية وحماية الحق في التنظيم في عام 1961. لذا فإنها ملتزمة وفقا للفقرة (د) من المادة 19، من دستور منظمة العمل الدولية، باتخاذ الإجراءات الضرورية، لتنفيذ الأحكام المنصوص عليها في الاتفاقية في دولة الكويت، من خلال التشريعات الوطنية المعمول بها[30]. وإذا كانت هذه المادة تلزم الدول المصدقة بالتزام معين بالنسبة لاتفاقية ما، فإن هذا الالتزام يجب أن يطبق في إطار السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها الدولة، بالإضافة إلى الأخذ في الاعتبار الوضع السياسي في كل دولة، وحاجات هذه الدول في التنمية. هذا الاتجاه تنادى به كثير من الدول النامية، والدول الأخرى الأعضاء في المنظمة[31].

وتطالب بعض الحكومات الأسيوية الأخذ بالاتجاه الذي يؤكد على ضرورة أتباع نظام تدريجي لتنفيذ المباديء المنصوص عليها في مستويات العمل الدولية، وذلك في مرحلة سابقة على التصديق، مع التأكيد على أهمية التصديق، وبصورة خاصة على الاتفاقيات التي سبقت الإشارة إليها[32].

ويستدل من التقارير الوطنية، التي أرسلت من دولة الكويت للمنظمة الدولية، عملا بالمادة 22 من دستور منظمة العمل الدولية، أن أحكام التشريع الوطني المعمول به في دولة الكويت ذات العلاقة بالحرية النقابية، والحق في التنظيم النقابي، لا تتلاءم مع أحكام المادة الثالثة من الاتفاقية رقم 87، لأن نصوص وأحكام قانون العمل الكويتي في القطاع الأهلي لعام 1964، بشأن تكوين النقابة وشروط العضوية فيها، أجازت للسلطات المختصة ممارسة حق الرقابة على أنشطة النقابة، والإطلاع على تقاريرها.[33] ونذكر في هذا الصدد، على سبيل المثال، المادة 76 من قانون العمل الكويتي في القطاع الأهلي التي تجيز للسلطات الوطنية، فحص ومراقبة وثائق وسجلات النقابة في أي وقت في مقر النقابة. وتتناول المادة 77 من القانون المذكور مسألة حل النقابة اختياريا أو إجباريا وعلى أن أموال الجمعية وممتلكاتها، تؤول إلى الدولة عند حل النقابة، في حين أن الفقرة الثانية من المادة الثالثة من الاتفاقية رقم 87، تمنع السلطات المختصة من أي تدخل، قد يؤدي إلى تقييد أو عرقلة ممارسة الحقوق المشروعة. من ذلك، حق العمال وأصحاب العمل في وضع النظام الأساسي أو اللوائح، واختيار ممثليهم بحرية تامة [34]. ونجد أن المادة 72 من قانون العمل الكويتي، تستوجب حصول العامل على شهادة حسن السير والسلوك من الجهة المختصة قبل انضمامه إلى النقابة. بالإضافة إلى ذلك، تشترط الفقرة الفرعية (و) من الفقرة الرابعة من المادة 74 من القانون ذاته، ضرورة حصول العامل على شهادة من وزارة الداخلية، بعدم اعتراضها على أي مؤسس يرغب في الانضمام إلى النقابة، وذلك قبل إنشائها أو تأسيسها[35].

وبموجب التفسير الذي تأخذ به لجنة الخبراء القانونيين لمنظمة العمل الدولية، لنص المادة الثالثة من الاتفاقية رقم 87، فإن الإجراءات الرسمية من أجل إشهار وجود النقابة ولوائحها ومؤسسيها، لا تعد تدخلا من السلطات المختصة في الدول الأطراف في الاتفاقية، وفقا لمفهوم المادة الثالثة من

الاتفاقية. وإنما الذي يعد مخالفة لنص الاتفاقية. إعطاء السلطة المختصة في تلك الدول الحق في الموافقة أو عدم الموافقة على إنشاء أو تسجيل منظمات أصحاب العمل والعمال، لأن ذلك يعد بمثابة الأذن المسبق لإنشاء النقابة، وعليه فإن الأذن المسبق يتعارض مع حق العمال وأصحاب العمل في تكوين نقابات أو منظمات بمحض اختيارهم لتعزيز الدفاع عن مصالحهم وتطوير قدراتهم[36].

ومن ناحية أخرى، لا تجيز المادة 80 من قانون العمل الكويتي، للعمال وأصحاب العمل، الحق في إنشاء أو تكوين أكثر من اتحاد عام للعمال. وحيث إن الهدف الرئيسي من المادة الخامسة من الاتفاقية رقم 87، السماح للعمال وأصحاب العمل، بتكوين أكثر من نقابة أو اتحاد بمحض اختيارهم[37]، فإن تقييد هذا الحق كما هو الحال في المادة 80 من قانون العمل الكويتي أو بوساطة القرارات الإدارية أو القوانين الوطنية، تعد مخالفة لنص الاتفاقية، لأن الأصل هو الأخذ بنظام تعدد التنظيمات أو الاتحادات، لأن هذا النظام يوفر حماية أكبر للفئات الأخرى من العمال وأصحاب الأعمال في تكوين نقابات مهنية تدافع عن مصالحهم في حالة عدم إمكانية الانضمام إلى النقابة العامة[38].

وأخيرا، فإن منع النقابيين من ممارسة أو المساهمة في الأنشطة السياسية أو الدينية وفقا للمادة 73 من القانون، لا تتلاءم مع أحكام الاتفاقية التي أجازت هذا الحق بشكل غير مباشر، حيث أن تبني الدولة لسياسة اجتماعية أو اقتصادية قد يكون لها مردود على وضع العمال. وبالتالي يصبح من الضروري للعمال إبداء وجهة نظرهم من الإجراءات التي تتخذها الدولة أو الدفاع عنها لحماية مصالحهم[39].

إلى جانب ذلك، وضع المشرع الكويتي شروطا في المادة 72 من قانون العمل الكويتي، حيث استلزمت توافر شرطين بالنسبة للعامل الكويتي ولكنها أضافت شرطا ثالثا بالنسبة للعمال غير الكويتيين الذين يرغبون في الانضمام إلى النقابة. وعلى هذا لا يجوز لهم الانضمام إلا بعد ثبوت الإقامة لمدة خمس سنوات متتاليات في الكويت. ولا يحق لهؤلاء الاشتراك في عضوية مجلس الإدارة أو التصويت، وإنما يحق لهم أن ينتدبوا ممثلا عنهم للتعبير عن وجهات نظرهم لدى مجلس إدارة النقابة [40]. هذه الشروط

المنصوص عليها في المادة 72 من القانون الكويتي. لا تتمشى مع مفهوم المادة الثانية من الاتفاقية بشأن عدم التفرقة بين العامل الوطني أو الأجنبي كما يستدل من عبارة «للعمال وأصحاب العمل دون تمييز من أي نوع..». هذا الاختلاف بين القانون الوطني وبين أحكام ومبادئ الاتفاقية رقم 87 قد حدا بجهاز الإشراف في منظمة العمل الدولية، على إرسال ملاحظات لدولة الكويت، للعمل بقدر المستطاع على تعديل أحكام تشريعها الوطني الذي يحتوي على معايير للعمل لا تتلاءم مع المعايير الدولية المنصوص عليها في الاتفاقية رقم 87[41].

وهكذا تتبين لنا، من الأمثلة التي ذكرناها، العقبات التي تحول دون الأخذ بأحكام الاتفاقية رقم 87 في بعض الدول التي صدقت على الاتفاقية، كما هو الحال بالنسبة لدولة الكويت، هذا التباين بين أحكام التشريع الوطني وبين مستويات العمل الدولية، يدل على العلاقة الوثيقة بين مستويات العمل الدولية وممارسة الحريات المدنية في الدول النامية. ومع ذلك فإن الأوضاع السياسية والاقتصادية والطبيعة السكانية، قد تفرض على الدولة الأخذ بالحد الأدنى من المبادئ المنصوص عليها في الاتفاقية رقم 87 مع تعديلها، لكي تتلاءم مع الأوضاع السائدة كما هو الحال في دولة الكويت، رغم أنها من الدولة المصدقة على الاتفاقية رقم 87، وأقر دستورها الحرية النقابية والحق في حماية التنظيم النقابي. من هنا تبرز أهمية مراعاة وضع الدول النامية والمصدقة على اتفاقية معينة من اتفاقيات العمل الدولية، وذلك لتفادي العقبات القانونية والعملية، مما يستوجب قيام المنظمة الدولية بتقديم المساعدات الفنية والخبرات للدول النامية، لمساعدتها على تطوير تشريعاتها الوطنية ذات العلاقة بالحرية النقابية والحق في التنظيم النقابي، وبصورة خاصة تلك الدول التي لم يكن لها دور إيجابي عند وضع وإعداد تلك الاتفاقيات، مع ذلك صدقت عليها فيما بعد، بهدف توفير الحماية الدولية، كما هو الحال بالنسبة لدولة الكويت أو غيرها من الدول الحديثة التي لم تكن عضوا في هذه الهيئة عند إبرام العديد من الاتفاقيات الدولية التي تتناول المستويات الدولية المتعلقة بالحقوق الأساسية للإنسان، وخاصة فئة العمال.

أن الرأي الذي ننادي به، يتفق مع الواقع والأوضاع الدولية السائدة في

المجتمع الدولي. ولا نقصد من ذلك تبرير مواقف الدول الأطراف في الاتفاقية، وتقاعسها في تنفيذ التزاماتها المنصوص عليها في الاتفاقية، كما هو الحال بالنسبة لدولة الكويت، وغيرها من الدول التي تدل تقاريرها الوطنية على عدم مسايرة تشريعاتها الوطنية للمستويات الدولية، وإنما انطلاقا من الرغبة في تشجيع هذه الدول على تبني وتطبيق مستويات العمل الدولية الأساسية في دولهم، مع عدم إهمال أو التقليل من أهمية الظروف أو الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والسكانية التي قد تحول دون تطبيق هذه المستويات من الناحية العملية مع وجود النصوص القانونية، لأن الحاجة إلى هذه المعايير والمستويات، يقصد بها تحسين أوضاع العمال، وتوفير الضمانات القانونية لهم، في ضوء النظام القانوني القائم في المرحلة الحالية.

وتجدر الإشارة إلى أن دولة الكويت، قد شكلت لجنة ثلاثية من العمال وأصحاب العمل، ومن الحكومة لوضع قانون جديد للعمل، يأخذ في الاعتبار المبادئ الأساسية المنصوص عليها في الاتفاقية رقم 87 في ضوء الملاحظات التي أبدتها لجنة الخبراء القانونيين، لتطبيق اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، إلى جانب اعتماد مستويات العمل الدولية الأخرى والضرورية لتحسين أوضاع العمال والتنمية الاقتصادية في دولة الكويت على أساس من العدالة الاجتماعية لرفع مستوى المعيشة وتحقيق الرخاء للمواطنين[42].

هذا بإيجاز موقف دساتير دول مجلس التعاون الخليجي من المستويات الدولية المتعلقة بالحرية النقابية، وحماية حق التنظيم والحقوق الأخرى الضرورية لممارستها، كما يتجلى من المبادئ الأساسية المدونة في هذه الدساتير، أو في بعض التشريعات الوطنية التي تضمنت بعض المبادئ المنصوص عليها في الاتفاقية رقم 87.

ومن الاستعراض السابق، تبين لنا عدم التماثل في مواقف هذه الدول، في تبني المستويات الدولية المتعلقة بهذه المسألة، في النظم القانونية الوطنية لدول المجلس، مما أدى إلى اختلاف مواقفها أو اتجاهاتها، حيال المبادئ الأساسية المدونة في اتفاقيات العمل الدولية بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي خاصة وأن أغلبها لم تصدق على هذه الاتفاقية التي تعد من أوليات حماية حقوق الإنسان العامل.

ونخصص البند الثاني من الفصل الثاني من الدراسة لبيان موقف دول المجلس من مستويات العمل الدولية المدونة في اتفاقيات العمل المصدق عليها من قبل دول المجلس، وعلى الأخص الاتفاقيات المتعلقة بالحقوق الأساسية للإنسان، مثال ذلك، الاتفاقية رقم 29 لسنة 1930 بشأن الأعمال الشاقة أو السخرة. والاتفاقية رقم 105 الخاصة بإلغاء الأعمال الشاقة لعام 1957، والاتفاقية رقم 100 بشأن المساواة بين الرجل والمرأة في التعويض، أو مكافأة انتهاء الخدمة لعام 1951، وأخيرا الاتفاقية رقم 111 المتعلقة بالقضاء أو منع التمييز في العمالة والمهن لعام 1958.

هذه الاتفاقيات، تدون المبادئ الأساسية الواجب مراعاتها من قبل الدول الأطراف، عند إعداد ووضع السياسة الاجتماعية، وبصورة خاصة التشريعات الاجتماعية المتعلقة بالعمل والعمال، في مجال الاستخدام والتدريب. وحيث إن معظم دول المجلس صدقت على هذه الاتفاقيات، فإنها ملتزمة وفقا للفقرة الفرعية (د) من الفقرة (5) من المادة 19 باتخاذ ما يكون ضروريا من الإجراءات لإنفاذ أحكام الاتفاقية في دولهم. ومن هذا المنطلق نبين كيفية تطبيق دول المجلس للمستويات الدولية من خلال التشريعات الوطنية أو من خلال الممارسات الفعلية والعملية كما يستدل من التقارير الوطنية التي تتلقاها منظمة العمل الدولية من هذه الدول.

ثانيا: موقف دول المجلس من المستويات الدولية المصدق عليها:

تبين الإحصائيات الصادرة من منظمة العمل الدولية، أن مجموع الاتفاقيات الدولية المصدقة عليها دول المجلس، لا تتجاوز 34 اتفاقية[43]. ومن بين هذه الاتفاقيات نجد أن ثلاث اتفاقيات فقط، تعد من الاتفاقيات التي تدون المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية [44]. وحيث أن كلا من دولة البحرين ودول الكويت والمملكة العربية السعودية. قد صدقت على الاتفاقية رقم 29. والاتفاقية رقم 105 فيما عدا البحرين وقطر، فإنه يصبح بالإمكان تحديد مواقف هذه الدول من المستويات الدولية المتعلقة بمنع الأعمال الشاقة أو إلغائها كما تنص على ذلك أحكام الاتفاقية رقم (105) لعام 1957. كذلك الشأن بالنسبة للاتفاقية رقم 111 المتعلقة بمنع التمييز في العمالة والمهن لعام 1958، والمصدق عليها من كل من دولة قطر

والكويت والمملكة العربية السعودية كما سنرى بالنسبة لكل اتفاقية على حدة:-

1- الاتفاقية رقم 29 لسنة 1930 بشأن الأعمال القسرية (السخرة):

تعد الاتفاقية رقم 29 التي دخلت دور التنفيذ في عام 1932،

من أكثر اتفاقيات العمل الدولية المصدق عليها من قبل الدول الأعضاء في المنظمة، حيث بلغ عدد الدول الأطراف فيها حتى يناير 1982 حوالي 124 دولة[45]. وتهدف الاتفاقية رقم 29 إلى إزالة كافة أشكال العمل الإلزامي، أو إكراه أحد على أعمال السخرة في أقرب فرصة ممكنة[46]. وقد حددت الفقرة الأولى من المادة الثانية من الاتفاقية، المقصود بالأعمال القسرية، بأنها تعني: «جميع الأعمال أو الخدمات التي تفرض عنوة على أي شخص تحت التهديد بأي عقاب، والتي لا يكون هذا الشخص قد تطوع بأدائها بمحض اختياره.»

وبينت الفقرة الثانية بأن عبارة «عمل السخرة أو العمل القسري» لا تشمل الأعمال التالية:

أ- أي عمل أو خدمة تفرض بمقتضى قوانين الخدمة العسكرية الإلزامية لأداء عمل ذي صبغة عسكرية بحتة.

ب- أي عمل أو خدمة تشكل جزءا من واجبات المواطنين المدنية العادية في بلد يتمتع بالحكم الذاتي الكامل.

ج- أي عمل أو خدمة تفرض على شخص بناء على إدانة قضائية، شريطة أن ينفذ هذا العمل أو هذه الخدمة في ظل إشراف وسيطرة سلطة عامة، وألا يؤجر هذا الشخص لأفراد أو شركات أو جمعيات خاصة أو يوضع تحت إشرافها.

د- أي عمل أو خدمة تفرض في حالات الطوارئ القاهرة، أي في حالة الحرب أو في حالة نكبة أو خطر مثل الحرائق أو الفيضانات أو حالات المجاعة، أو الزلازل أو الأمراض الوبائية التي تصيب البشر أو الحيوانات، أو غزوات الحيوانات أو الحشرات، أو الآفات النباتية عموما التي من شأنها أن تعرض للخطر بقاء أو رخاء السكان كلهم أو بعضهم.

هـ- الخدمات الفردية العامة البسيطة التي يؤديها أعضاء المجتمع المحلي خدمة للمصلحة المباشرة، والتي يمكن تبعا لذلك أن تعتبر واجبات مدنية طبيعية تقع على عاتق أعضاء هذا المجتمع، شريطة أن يكون لهم أو لممثليهم

المباشرين حق إبداء الرأي في صحة الحاجة إلى هذه الخدمات.

وبموجب الفقرة الثانية من المادة الثانية من الاتفاقية، فإن هناك خمسة أنواع من الأعمال أو الخدمات لا تعتبر بموجب أحكام الاتفاقية من الأعمال الشاقة أو العمل القسري، بشرط الأخذ في الاعتبار عند العمل بها الشروط والضمانات المنصوص عليها في الاتفاقية. ولضمان احترام أحكام الاتفاقية من قبل الدول الأطراف، اعتبرت مخالفتها بمثابة جريمة جنائية يعاقب عليها، عندما قررت المادة 25 من الاتفاقية أن:

«يعاقب فرض عمل السخرة أو القسري بصورة غير مشروعة بوصفه جريمة جنائية، ويلتزم كل عضو يصدق هذه الاتفاقية بواجب كفالة كون العقوبات التي يفرضها القانون ذات فعالية وضمان نفاذها بكل دقة».

ونظرا لأهمية المبادئ المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، لحماية الحقوق الأساسية للإنسان، ومنع استغلاله في أعمال تتنافى مع الكرامة الإنسانية، ولوضع حد للأعمال القسرية التي تمارس كوسيلة عقابية [(47)]، تضمنت الاتفاقية أحكاما تلزم فيها السلطات المختصة بأن تصدر لوائح دقيقة تنظم اللجوء إلى عمل السخرة، أو العمل القسري، واتخاذ جميع التدابير لضمان تطبيق اللوائح المنظمة للاستخدام في السخرة أو العمل القسري، في الحالات الاستثنائية، وفقا لأحكام الاتفاقية، مع العمل على توعية الأشخاص الذين يفرض عليهم عمل السخرة، أو العمل القسري باللوائح التنظيمية والضمانات المقررة لهم، بموجب القوانين الوطنية وبموجب المستويات الدولية [(48)].

هذا وقد قامت منظمة العمل الدولية، بإجراء مسح شامل في الدول الأعضاء في المنظمة، بمناسبة مرور خمسين عاما على اعتماد الاتفاقية في عام 1930، للإطلاع على الإنجازات والصعوبات التي تواجه الدول المصدقة على الاتفاقية في تطبيقها بدولهم [(49)]. وبموجب المادة 19 من دستور المنظمة، طلب مجلس إدارة منظمة العمل الدولية في عام 1978 من الدول غير المصدقة على الاتفاقية، تقديم تقارير وطنية لتحديد موقفها من المبادئ المنصوص عليها في الاتفاقية في تلك الدول، وذلك بناء على طلب العمال الأعضاء في لجنة المؤتمر التابعة للمنظمة، لتأكيد التطبيق الموحد لأحكام الاتفاقية في مختلف الدول، وللحد من استغلال العمال في

أعمال السخرة أو العمل القسري، خاصة وأن بعض الدول تلجأ إلى هذا النوع من الأعمال، بالنسبة لمشاريع محددة وبالنسبة لفئة الشباب للمساهمة في عمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية في دولهم[50].

ويبين المسح العام العقبات التي تواجه تطبيق المستويات الدولية المنصوص عليها في الاتفاقية الخاصة بتحريم أعمال السخرة في الدول المصدقة على الاتفاقية، وذلك نتيجة اعتماد تشريعات وطنية، وممارسات فعلية تجيز بعض الأعمال، وتتضمن نوعا من أعمال السخرة، استنادا على الاستثناءات المقررة في الفقرة الثانية من المادة الثانية من الاتفاقية، ومن هذه الاستثناءات على سبيل المثال، الاستثناء المقرر في الفقرة الثالثة التي لا تعتبر عمل سخرة أو عملا قسريا فرض أي عمل أو خدمة بمقتضى قوانين الخدمة العسكرية الإلزامية، لأداء عمل ذي صبغة عسكرية بحتة. هذا الاستثناء قد أدى ببعض الدول إلى استبدال الخدمة الإلزامية العسكرية للأشخاص الذين ينطبق عليهم قانون الخدمة العسكرية، للقيام بأعمال ليست ذات طابع عسكري بحت، مثال ذلك التدريس، أو الفلاحة أو الخدمات الأخرى في المناطق الريفية، للمساهمة في تطوير الخدمات الوطنية وعمليات التنمية لمدة محددة، مع إعطائهم الحرية التامة في الاختيار. هذا وقد ناقش المؤتمر العام هذه المسألة في عام 1970، وقرر رفض هذه الممارسات كبديل للخدمة العسكرية الإلزامية، وذلك لتعارضها مع نصوص اتفاقية تحريم أعمال السخرة أو العمل القسري[51].

هذا الاتجاه من قبل المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية لا يمنع فرض أعمال ليست ذات طابع عسكري على أفراد القوات المسلحة في الحالات الطارئة، أو وقت الكوارث التي يرى أن من شأنها تهديد الأمن القومي وتعريضه للخطر، وكذلك فإن فرض الأعمال الإلزامية على الأفراد دون ربطها بالخدمة الإلزامية لمواجهة حالات الطوارئ التي من شأنها أن تعرض للخطر بقاء أو رخاء السكان كلهم أو في بعض المناطق لا يمكن اعتبارها خرقا لأحكام الفقرة (أ) من الفقرة الثانية من المادة الثانية من الاتفاقية[52].

ومن العقبات الأخرى التي تحول دون التطبيق الفعال لأحكام الاتفاقية رقم 29، إساءة فهم المقصود من الاستثناء المنصوص عليه في الفقرة (ج) من الفقرة (2) من المادة الثانية من الاتفاقية والتي لا تعتبر أي عمل أو

خدمة تفرض على شخص ما بناء على إدانة قضائية، عمل سخرة أو عملا قسريا، وذلك في حالة تنفيذ هذا العمل أو الخدمة تحت أشراف وسيطرة سلطة عامة، وعلى ألا يؤجر هذا الشخص لأفراد وشركات أو جمعيات خاصة أو يوضع تحت تصرفها. وبموجب هذا الاستثناء، فإن العمل القسري أو الأعمال الشاقة التي تفرض على الأشخاص، بناء على حكم صادر من محكمة مختصة، تقع خارج إطار هذه الاتفاقية، إذا توافرت الشروط المنصوص عليها في الفقرة ذاتها. وعليه فأنه لا يجوز فرض الأعمال الشاقة على الشخص المعتقل في السجن ولم يصدر بحقه حكم بالسجن مع الأشغال الشاقة. وهذا لا يعني كما جاء في المسح العام بشأن إلغاء الأعمال الشاقة لعام 1979، أن الاتفاقية تمنع تشغيل هؤلاء السجناء على أساس اختياري وبناء على طلب منهم، مع وجود الضمانات القانونية لحماية حقوقهم كعمال. وإنما الواقع العملي كما يستدل من تقارير الحكومات، أن بعض التشريعات تفرض عقوبة السجن مع الأشغال الشاقة على الأشخاص المعتقلين في فترة ما قبل إدانتهم من محكمة مختصة، أو في حالة تحديد إقامتهم في مكان خاص بعد إتمام فترة العقوبة[53].

وتشترط الفقرة (ج) لفرض عقوبة السجن مع الأعمال الشاقة، أن تصدر العقوبة من محكمة مختصة وليس من الهيئات الإدارية، أو غيرها من الهيئات غير القضائية، وذلك حتى تتاح للشخص الضمانات القانونية. كما هو الحال في بعض التشريعات الوطنية لبعض الدول الأطراف في الاتفاقية التي تخول السلطات الإدارية بفرض الأعمال القسرية أو الشاقة لبعض المخالفات التي تعرف باسم الأعمال أو التصرفات المعادية للنظام الاجتماعي[54].

هذه-بإيجاز-المبادئ الأساسية والاستثناءات المنصوص عليها في الاتفاقية رقم 29 بشأن تحريم أعمال السخرة أو العمل القسري، وموقف بعض التشريعات الوطنية من أحكامها، كما يستدل من المسح العام الذي قامت به لجنة الخبراء القانونيين التابعة لمنظمة العمل الدولية في عام 1979.

ومن ناحية أخرى تدل التقارير الصادرة من لجنة الخبراء القانونيين في عامي 1982 , 1983، على عدم وجود أية ملاحظات أو طلبات مباشرة جوهرية لدول المجلس المصدقة على الاتفاقية رقم (29) حول كيفية تطبيق

المستويات الدولية المنصوص عليها في الاتفاقية المذكورة في النظام القانوني لكل من دولة البحرين ودولة الكويت والمملكة العربية السعودية، مما يؤكد تطابق القوانين والتشريعات الوطنية المعمول بها بشأن تحريم الأعمال الشاقة أو أعمال السخرة مع القواعد الأساسية المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة الثانية من الاتفاقية الدولية رقم 29.

هذا التماثل بين التشريعات الوطنية والمبادئ الأساسية، المنصوص عليها في الاتفاقية رقم 29، يستند إلى أن دساتير دول المجلس قد تضمنت نصوصا صريحة تحرم فرض العمل القسري أو أعمال السخرة على الأشخاص. مثال ذلك المادة 42 من الدستور الكويتي الذي ينص على أنه: «لا يجوز فرض عمل إجباري على أحد إلا في الأحوال التي يعينها القانون لضرورة قومية وبمقابل عادل».

وتبين المذكرة التفسيرية لدستور دولة الكويت، أن الهدف من إيراد هذه المادة، هو القضاء على جميع أشكال أعمال السخرة، كقاعدة عامة، ومع ذلك أجازت هذه المادة، فرض أعمال جبرية أو قسرية في الأحوال الاستثنائية أو في حالات الطوارئ كما جاء في الفقرة الفرعية (د) من الفقرة الثانية من المادة الثانية من الاتفاقية رقم 29، إذا كان تقرير حالة الطوارئ لضرورة قومية. هذا ما أكدته الفقرة (12) من المادة الثالثة من قانون الأحكام العرفية لعام 1967، عندما أجازت للسلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية أن: «يكلف القادرون من الأفراد بأداء أي عمل من الأعمال التي تقتضيها ضرورة قومية وذلك في نظير مقابل عادل»[55].

وحتى في تلك الأحوال الاستثنائية، فإن فرض العمل القسري، لا بد أن يكون بمقابل عادل[56]. وعليه فإن فرض العمل الجبري أو القسري وفقا لدستور دولة الكويت، كما يتبين من المذكرة الإيضاحية يستلزم توافر ثلاثة شروط رئيسية وهي، وجود حالة استثنائية يقرها القانون، ووجود ضرورة قومية، وأن يكون المقابل عادلا. ولضمان عدم إساءة استخدام هذه الرخصة، أعتبر المشرع الكويتي أي قانون لا يتضمن الشروط الرئيسية الثلاثة قانونا غير دستوري. وكذلك تفادى المشرع الكويتي الحالات التي سبق ذكرها بالنسبة لبعض التشريعات الوطنية التي تجيز للسلطات الإدارية أو غيرها فرض العمل الجبري أو القسري، عندما قررت المذكرة التفسيرية في تناولها

لشرح المادة 42 من الدستور أن: «النص على (القانون) كأداة لتعيين الأحوال الاستثنائية للعمل الإجباري-ومثله سائر النصوص الدستورية المشابهة-يجعل من غير الجائز دستوريا أن يتم هذا التعيين بأداة أخرى غير القانون».

وبناء على هذا النص الدستوري، فإن النظام القانوني في دولة الكويت يحرم أعمال السخرة أو أعمال القسر، إلا في الحالات الاستثنائية التي يعينها القانون، وبالشروط المنصوص عليها في المذكرة التفسيرية للدستور. هذا وقد تضمن قانون الجزاء الكويتي لعام 1960 بعض النصوص التي ينص فيها على فرض الأعمال الشاقة كعقوبة دائمة بالنسبة لبعض الجرائم التي تكون عقوبتها الحبس المؤبد الذي يستغرق حياة المحكوم عليه[57]. وتنص المادة 63 من القانون المذكور على أنه: إذا بلغت مدة الحبس المحددة في الحكم ستة أشهر فأكثر كان الحبس مقترنا بالشغل. وإذا لم تزد على أسبوع كان حبسا بسيطا، وإذا كانت أقل من ستة شهور وأكثر من أسبوع، كان حبسا بسيطا ما لم تقض المحكمة بأن يكون حبسا مع الشغل. وعليه فإن فرض الأعمال الشاقة بناء على نص من القانون تجدها في حالتين: الحالة الأولى يكون الشغل مقترنا بالعقوبة بصورة دائمة، وفي الحالة الثانية يكون الشغل بناء على قرار المحكمة. ومن الالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية رقم (29) لسنة 1930 إلغاء عقوبة الأعمال الشاقة-إن وجدت-بالنسبة للمخالفات العمالية، أو كنوع من معاقبة العامل تأديبيا، وتعد من الأساسيات الواجب مراعاتها من الدول الأطراف في الاتفاقية[58]. كذلك التأكيد على إلغاء عقوبة العمل الجبري أو القسري، في حالة طرد أو تسريح الجنود وفقا لقانون معاقبة أفراد القوات المسلحة أو قانون الجيش في بعض الدول.

وأخيرا، فإن بعض قوانين أو لوائح السجون في الدول المصدقة على الاتفاقية، تتضمن إجراءات تنظيمية من شأنها فرض نوع من العمل القسري على الأشخاص المسجونين، أثناء فترة السجن دون تطوع أو بناء على طلب من المسجون. هذه الإجراءات تعد خرقا للفقرة الأولى من المادة الثانية من الاتفاقية التي تحرم فرض أي عمل أو خدمة عنوة أو تحت التهديد بأي عقاب. من هنا فإن مراعاة هذا الأمر في قانون السجون، يعد من الالتزامات الأساسية بموجب نصوص الاتفاقية رقم(29)[59].

وتجدر الإشارة إلى أن دولة البحرين قد صدقت على الاتفاقية رقم 29 في 1981، مما يستوجب ملاءمة أحكام التشريع الوطني مع المستويات الدولية المنصوص عليها في الاتفاقية المتعلقة بتحريم أعمال السخرة، أو العمل على تعديل النصوص أو الممارسات الفعلية التي قد تؤدي إلى الالتجاء إلى العمل الجبري أو القسري.

وبموجب الفقرة (ج) من المادة 13 من دستور دولة البحرين الصادر عام 1973، فإنه: «لا يجوز فرض عمل إجباري على أحد إلا في الأحوال التي يعينها القانون لضرورة قومية، وبمقابل عادل، أو تنفيذا لحكم قضائي(60).

وبهذا النص الدستوري، فإن دولة البحرين، قد أكدت على الأهداف الرئيسية التي تسعى الاتفاقية رقم 29 إلى تحقيقها، حيث إن الأصل العام وفقا للنص الدستوري لدولة البحرين منع فرض عمل إجباري على أي شخص. وبعد ذلك أوردت المادة الحالات التي يجوز فيها فرض العمل الجبري أو القسري وفق الشروط التالية: أن يصدر قانون يحدد حالات الضرورة القومية التي يفرض فيها العمل القسري، وأن يكون فرض العمل الجبري حتى في تلك الأحوال بمقابل عادل. وكذلك نجد أن المشرع في دولة البحرين قد أجاز بالإضافة إلى الحالة الأولى فرض عمل إجباري تنفيذا لحكم قضائي. وعلى هذا تضمنت الفقرة (ج) من المادة 13 من دستور دولة البحرين حالتين من الحالات المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة الثانية من الاتفاقية رقم 29، والتي لا تعتبر عملا جبريا أو قسريا(61).

وبناء على هذا، فإن فرض عمل جبري وفقا لدستور دولة البحرين، يجب أن يكون بناء على صدور حكم قضائي من محكمة مختصة، وبالتالي يصبح غير دستوري فرض العمل الجبري أو القسري، بناء على قرار إداري من السلطات الإدارية، ولهذا يقرر المشرع ضمانة قانونية للأشخاص ويمنع فرض عمل جبري أو قسري أثناء الاعتقال أو الحبس الاحتياطي كما تدل ممارسات بعض الدول. ومن جانب آخر أقر المشرع في دولة البحرين كقاعدة عامة مشروعية فرض العمل الجبري أو الأعمال ل الشاقة المقررة في قانون العقوبات الصادر في عام 1976، عندما نصت المادة (55) على أن «كل محكوم عليه بعقوبة سالبة للحرية يكلف بأداء الأعمال المقررة في السجن طبقا للقانون وذلك مع مراعاة ظروفه وبقصد تقويمه وتأهيله

للتآلف الاجتماعي».[62]

وبالنسبة لموقف المملكة العربية السعودية من المستويات الدولية بشأن تحريم فرض عمل إجباري أو قسري كما جاء في الاتفاقية رقم 29، من الملاحظ أن المملكة العربية السعودية صدقت على الاتفاقية في سنة 1978، ومع ذلك، فإنها لم ترسل أي تقارير وطنية لمنظمة العمل الدولية حتى عام 1983، كما تقضي بذلك المادة 22 من دستور منظمة العمل الدولية، حول كيفية تطبيق تلك المستويات في التشريعات الوطنية أو في الممارسات العملية[63].

وقبل الانتهاء من بيان وضع دول المجلس المصدقة على الاتفاقية رقم 29، فإن على الدول الأعضاء في المنظمة الدولية وغير الأطراف في اتفاقيات العمل الدولية، إرسال تقارير تبين الإجراءات التي اتخذت من قبلهم، لعرض الاتفاقيات أو التوصيات الصادرة من المنظمة الدولية على الجهات المختصة في دولهم، كما تنص على ذلك المادة 19 من الدستور. وحيث إن دولة قطر ودولة الإمارات العربية المتحدة، أعضاء في المنظمة الدولية، فإنهما ملتزمتان بالقيام بالإجراءات المنصوص عليها في المادة 19، بناء على طلب مجلس إدارة المنظمة. ويبين المسح العام الذي قامت به لجنة الخبراء القانونيين لتطبيق اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية في عام 1979، حول القضاء على أعمال السخرة وفقا لاتفاقيتي رقم 29 , 105، لعامي 1930 , 1957 في الدول الأطراف وغير الأطراف أن كلا من دولة قطر ودولة الإمارات العربية المتحدة، لم ترسل تقارير وطنية بشأن موقفها من المبادئ المنصوص عليها في الاتفاقيتين المذكورتين أعلاه[64].

وتجدر الإشارة، إلى أن دستور دولة قطر المؤقت، الصادر عام 1972، وإن كان لا يتضمن نصا بشأن تحريم العمل الجبري والقسري، كما هو الحال في كل من دستور دولة الكويت ودستور دولة البحرين، إلا أن المادة 195 من قانون العقوبات القطري الصادر في عام 1971، حرمت فرض عمل السخرة عندما نصت على ما يلي: «كل من أرغم شخصا بوجه غير مشروع على العمل بغير أرادته، يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز ثلاثة أشهر أو بغرامة لا تزيد على ثلاثمائة ريال أو بالعقوبتين معا».[65] بينما نجد أن المادة (34) من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة الصادر في عام 1971 تنص على أنه:

«... لا يجوز فرض عمل إجباري على أحد إلا في الأحوال الاستثنائية التي ينص عليها القانون، وبشرط التعويض عنه، ولا يجوز استعباد أي إنسان».

وبهذا النص الدستوري، حرم المشرع في دولة الإمارات العربية المتحدة، فرض عمل إجباري أو عمل قسري على أي شخص، إلا في الأحوال الاستثنائية التي تقرر بمقتضى قانون يصدر بذلك، وفي هذه الأحوال يقرر النص الدستوري ضرورة دفع التعويض عن العمل الجبري، وليس المقابل الذي يوصي بدفع الأجر للعامل عند فرض العمل الجبري في الحالات الطارئة، كما تنص على ذلك نصوص الاتفاقية رقم 29، لأن التعويض قد يكون مبلغا معينا دون أن يكون مساويا الأجر الذي يتقاضاه العامل عند قيامه بالعمل الحر، مما قد يؤدي إلى استغلال الأشخاص الذين يفرض عليهم عمل سخرة أو عمل قسري في حالات الضرورة أو في الأحوال الاستثنائية. هذا ونجد أن المادة 34 التي حرمت فرض العمل الجبري، قد نصت صراحة في صدر المادة على أن كل مواطن حر في اختيار عمله أو مهنته أو حرفته في حدود القانون، وبمراعاة التشريعات المنظمة لبعض هذه المهن والحرف.

وبموجب العبارة السابقة، فإن المشرع في دولة الإمارات العربية المتحدة، قد أكد على الطابع الحر والاختياري للعمل، مما يدل على تحريم العمل الجبري أو القسري. وبهذا فإن المادة 34 تتفق بصورة عامة مع المستويات الدولية المنصوص عليها في الاتفاقية رقم 29، خاصة وأنه قد ورد في نهاية المادة ذاتها بأنه لا يجوز استعباد أي إنسان، من أجل زيادة التأكيد على تحريم استغلال الأشخاص بغرض أعمال السخرة التي تماثل ظروف الرق عند إساءة استخدامها في الأحوال التي تجيز فيها القوانين الوطنية الالتجاء إلى ذلك. ولكي يضمن المشرع الفعالية في ممارسة الحقوق والحريات العامة، ومن بينها الحق في العمل ومنع العمل الجبري، نصت المادة 41 من الدستور، على حق كل إنسان في أن يتقدم بالشكوى إلى الجهات المختصة، بما في ذلك الجهات القضائية، من امتهان الحقوق والحريات المنصوص عليها في الباب الثالث من الدستور، المتعلق بالحريات والحقوق والواجبات العامة. وعليه، تقرر هذه المادة الحماية الدستورية ضد فرض العمل الجبري أو العمل القسري أو إساءة استعمال الرخصة في فرضهما على أي شخص

في غير الأحوال التي بينها القانون.

هذا التباين في مواقف التشريعات الوطنية في دول مجلس التعاون في معالجتها للمستويات الدولية المتعلقة بتحريم أعمال السخرة أو العمل القسري المنصوص عليه في الاتفاقية رقم 29، يؤكد الحاجة إلى ضرورة التنسيق بين هذه الدول في المواضيع ذات العلاقة الوثيقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، تمهيدا لتبني سياسة تشريعية متماثلة بين دولها كما ينص ذلك النظام الأساسي لدول المجلس.

2- الاتفاقية رقم 105 الخاصة بالقضاء عل أعمال السخرة:

أقر المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته الأربعين في عام 1957، الاتفاقية رقم (155) الخاصة بالقضاء على أعمال السخرة. وتعتبر هذه الاتفاقية مكملة للاتفاقية رقم 29 بشأن تحريم أعمال السخرة حيث حظرت الاتفاقية أي شكل من أشكال عمل السخرة أو العمل القسري وعدم اللجوء إليه من قبل الدول الأطراف في الاتفاقية إذا كان لتحقيق الأغراض الخمس التالية:[66]

1- كوسيلة للإكراه أو التوجيه السياسي أو كعقاب على اعتناق آراء سياسية تتعارض فكريا مع النظام السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي القائم، أو بناء على التعبير عن هذه الآراء أو... 2- كأسلوب لحشد الأيدي العاملة واستخدامها لأغراض التنمية الاقتصادية أو....

3- كوسيلة لفرض الانضباط على العمال Labour discipline أو...

4- كعقوبة على الاشتراك في الإضرابات أو...

5- كوسيلة للتمييز العنصري أو الاجتماعي أو القومي أو الديني..

وألزمت المادة الثانية من الاتفاقية كل عضو في منظمة العمل الدولية يصدق على هذه الاتفاقية، اتخاذ تدابير فعالة لكفالة الإلغاء الفوري الكامل لعمل السخرة أو العمل القسري على النحو المحدد في المادة الأولى من الاتفاقية.

وحيث إن هذه الاتفاقية تسعى لإلغاء كافة أشكال العمل القسري أو الجبري، وفقا للتعريف المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة الثالثة من الاتفاقية رقم 29، فقد قامت لجنة الخبراء في الدراسة التي أعدتها في عام 1968، ببيان العلاقة بين الاتفاقيتين وتوضيح بعض بنودهما، بهدف

منع الالتباس أو التفسير الواسع للاستثناءات المنصوص عليها في الاتفاقية رقم (29). لذا أكدت اللجنة على عدم سريان أحكام الاتفاقية رقم 29 على الحالات المنصوص عليها في الاتفاقية رقم 105، وعليه فلا يجوز فرض أعمال السخرة أو العمل القسري في الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في المادة الأولى من الاتفاقية رقم 105. وعلى سبيل المثال، ذكرت اللجنة أن فرض الخدمة العسكرية أو أي عمل أو خدمة على أي شخص في حالات الطوارئ القاهرة، أو النكبات أو الآفات الزراعية أو الكوارث العامة، يجب ألا يستخدم بهدف التنمية الاقتصادية وفقا للمفهوم المنصوص عليه في الفقرة (ب) من المادة الأولى من الاتفاقية رقم (105)، وكذلك فإن جواز فرض العمل الجبري أو الأعمال الشاقة، كعقوبة على الأشخاص الذين ارتكبوا جرائم عادية، تكون عقوبتها السجن مع الأشغال الشاقة، لا يمكن القياس عليها لفرض عقوبة السجن مع الأعمال الشاقة على الشخص المتهم في جريمة سياسية تحرمها الفقرة (أ) من المادة الأولى من الاتفاقية رقم (105)[67].

وعليه، فإن إجبار شخص ما على القيام بعمل قسري كعقوبة بسبب آرائه السياسية التي تتعارض مع النظام السياسي أو الاجتماعي القائم، أو لمشاركته في الإضراب للدفاع عن مصالحه المهنية أو لفرض الانضباط في العمل، يشكل خرقا لأحكام الاتفاقية وبالتالي تشمله أحكام الاتفاقية (رقم 105)[68].

وتجدر الإشارة إلى أن تبني هذه الاتفاقية جاء نتيجة المسح العام الذي قامت به لجنة خاصة من الأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية بشأن أعمال السخرة. ومنه تبين لها أن أكثر صور فرض الأعمال الشاقة في مختلف دول العالم ناتج من استخدامه كوسيلة للقهر أو الإكراه السياسي. وهذه الوسيلة لا تشملها أحكام الاتفاقية رقم (29)، لإدراجها ضمن الاستثناء المنصوص عليه في الفقرة الفرعية (ج) من الفقرة الثانية من المادة الثانية من اتفاقية 1930، والتي تجيز فرض عمل أو خدمة على شخص بناء على إدانة قضائية، أو على حكم صادر من المحكمة المختصة. هذه الجرائم تتعلق بأوضاع مختلفة كلية عن المفهوم المحدد في الاتفاقية رقم (29).[69]

وفي الإجابة على تساؤلات بعض الحكومات حول مدى إمكانية قبول

الرأي الذي ينادي بقبول فرض العمل الجبري والعمل القسري كعقوبة على كافة أشكال وصور الجرائم، ذكرت اللجنة بأنه طالما أن فرض العمل الجبري كعقوبة لا تصبح شكلا من الأشكال الأساسية للقهر أو التوجه السياسي، فإن أحكام الاتفاقية رقم (105) لا تنطبق عليها، لأن الهدف من فرض عقوبة السجن مع الأشغال الشاقة على الجرائم العادية يقصد به تأهيل أو إصلاح هؤلاء السجناء، ولا يمكن القول بأن ذلك ينطبق على شخص أدين بسبب آرائه السياسية في النظام السياسي والاقتصادي القائم.[70]

وتوصلت اللجنة بعد بيان الأسباب السابقة إلى أن:

«الأعمال الشاقة أيا كانت أشكالها وتشمل كذلك عقوبة الأشغال الشاقة إنما تدخل ضمن إطار اتفاقية عام 1957 في حالة ما إذا تم فرضها وفقا للحالات الخمسة المنصوص عليها في الاتفاقية».

هذا وقد بين المسح العام بشأن تحريم أو إلغاء أعمال السخرة أن كثيرا من الدول، قد عدلت تشريعاتها الوطنية بعد التصديق على الاتفاقية الخاصة بتحريم أعمال السخرة لعام 1957، بحيث أن عقوبة الأشغال الشاقة لا تنطبق على المجرمين السياسيين،[71] أو بالنسبة للحالات المذكورة في المادة الثانية من الاتفاقية [72]. في حين أن بعض الدول عدلت تشريعاتها الوطنية بحيث ألغت عقوبة الأعمال الشاقة بالنسبة لبعض الجرائم لكي تلائم نظامها القانوني بهذا الشأن مع المستويات الدولية المنصوص عليها في الاتفاقية الخاصة بتحريم أعمال السخرة لعام 1957[73].

وبناء على ما سبق، فأنه يتبين لنا أن اتفاقية تحريم أعمال السخرة لعام 1957، قد أولت اهتمامها للحالات الأكثر شيوعا في دول العالم الثالث بصورة خاصة، حيث نجد أن فرض العمل الجبري أو الأعمال الشاقة ضمن العقوبات التي تفرض على السجناء السياسيين، أو غيرها من الحالات المذكورة في المادة الأولى من الاتفاقية وذلك بهدف الضغط أو الإكراه لتبني مواقف سياسية أو مذهبية تتلاءم مع الاتجاهات السياسية للأنظمة الحاكمة. والأخطر من ذلك أن كثيرا من الدول، تلجأ إلى فرض العمل الجبري أو القسري، كأداة للتمييز العنصري أو القومي أو الديني، من خلال اللوائح أو التشريعات الوطنية، والتي تهدف من وراء ذلك إلى حرمان تلك الفئات من اختيار العمل والتي تشكل انتهاكا لحقوق الإنسان الأساسية،

وخاصة الحق في العمل وفي اختيار نوعه.

وبذلك فإن اتفاقية سنة 1957، تسد الثغرات التي قد تبرر الالتجاء إلى فرض أعمال السخرة أو العمل القسري، في الأحوال الاستثنائية التي ورد ذكرها في الفقرة الثانية من المادة الثانية من الاتفاقية (رقم 29)، كما سبق شرحه، وتمنع أو تحرم فرض أعمال السخرة أو العمل الجبري على الأشخاص الذين تنطبق عليهم الحالات الخمس المنصوص عليها في المادة الأولى من الاتفاقية رقم 105 لسنة 1957، وذلك على النحو التالي: كوسيلة للإكراه السياسي، أو لأغراض التنمية الاقتصادية، أو لفرض الانضباط على العمال أو للمشاركة في الإضراب، وأخيرا للتمييز العنصري أو الاجتماعي أو الديني.

موقف دول مجلس التعاون من الاتفاقية رقم 105 لعام 1957 :

تنص المادة الثانية من الاتفاقية على أنه: «يتعهد كل عضو في منظمة العمل الدولية يصدق هذه الاتفاقية باتخاذ تدابير فعالة لكفالة الإلغاء الفوري الكامل لعمل السخرة أو العمل القسري على النحو المحدد في المادة الأولى من هذه الاتفاقية».

وبما أن أغلب دول مجلس التعاون لم تصدق على هذه الاتفاقية، فإنها وأن كانت غير ملتزمة بالأخذ بالمعايير الدولية المنصوص عليها في الاتفاقية بشأن تحريم أعمال السخرة في الحالات الخمس المذكورة أعلاه، إلا أن كونها من الدول الأعضاء في المنظمة، جعلها ملتزمة وفقا للمادة 19 ببيان الإجراءات التي اتخذتها بناء على طلب مجلس الإدارة. وحيث إن دولتين فقط هما دولة الكويت والمملكة العربية السعودية، قد صدقتا على هذه الاتفاقية[74]، فإن ذلك يتطلب بيان. موقف التشريعات الوطنية من المستويات الدولية المدونة في الاتفاقية، بشأن تحريم أي شكل من أشكال عمل السخرة أو العمل القسري، لمعرفة كيفية تطبيق أحكام الاتفاقية في هاتين الدولتين. وفي البداية لا بد من ذكر أن التقارير الصادرة من لجنة الخبراء القانونيين، لتطبيق اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية خلال السنوات الثلاث الأخيرة، لم تتضمن أية ملاحظات أو طلبات مباشرة لكل من دولة الكويت والمملكة العربية السعودية حول مدى تطابق التشريعات الوطنية في هاتين الدولتين،

للحالات المنصوص عليها في المادة الأولى من الاتفاقية. ويمكن تفسير هذا الوضع إما بعدم توافر البيانات اللازمة للجنة التي يمكن على أساسها تحديد مدى الأخذ بالمستويات الدولية المنصوص عليها في الاتفاقية في هذه الدول، وإما بأن البيانات المدونة في التقارير الوطنية التي أرسلت للمنظمة بموجب المادة 22 من الدستور كانت مختصرة وموجزة لم تتمكن اللجنة من إبداء أية تساؤلات عند فحصها للتقارير الوطنية[75]. وفي هذه الحالة، تصبح التشريعات الوطنية في قواعدها العامة متفقة مع المستويات الدولية المنصوص عليها في الاتفاقية رقم (105) بشأن تحريم أعمال السخرة.[76].

وقبل الانتهاء من بحث هذه الاتفاقية، وفي ضوء غياب الملاحظات حول كيفية تطبيق دول المجلس للمستويات الدولية بهذا الشأن في دولهم، نتساءل عن موقف التشريعات الوطنية من المسائل التالية، التي تبين مدى التزامها بأحكام الاتفاقية، واتخاذ التدابير الفعالة للإلغاء التام لعمل السخرة أو العمل القسري المنصوص عليه في الاتفاقية.

1- النصوص القانونية التي تحرم تطبيق عقوبة السجن مع الأشغال الشاقة على الأشخاص المحكوم عليهم في جرائم سياسية أو تلك النصوص التي تستثني هؤلاء من تطبيق أحكام قانون الجزاء التي تشتمل على عقوبة السجن مع الأشغال الشاقة، وكذلك النصوص القانونية التي تعاقب كل من ينظم أو يشترك في إنشاء جمعيات في الخارج، لمناهضة النظام السياسي (جرائم أمن الدولة الخارجي).[77].

2- النصوص القانونية التي تمنع الالتجاء إلى عقوبة فرض العمل الجبري أو القسري كوسيلة لفرض الانضباط على العمال في قوانين العمل أو على البحارة إلا إذا كان الإضراب من شأنه أن يعرض سلام السفينة أو حياة الأشخاص على ظهرها للخطر.[78]

3- النصوص القانونية التي تحدد الاستثناءات على حق الإضراب أو تلك النصوص القانونية التي تعاقب على المشاركة في الإضراب الذي من شأنه أن يعرض للخطر بقاء أو رخاء السكان بالنسبة للخدمات الأساسية Essential services.

4- العقوبات التي تقررها قوانين الطوارئ أو عند إعلان الأحكام العرفية

التي تتضمن فرض الأعمال الشاقة أو العمل القسري على المواطنين، في حالات معينة تقع ضمن نطاق الفقرات (أ)، (ب)، (ج) من المادة الأولى من الاتفاقية رقم (105) الخاصة بتحريم أعمال السخرة لعام 1957[79].

5- المواد القانونية في لوائح تنظيم السجون للتمييز بين المدانين في جرائم عادية، حيث يجوز عادة فرض العمل الجبري أو العمل القسري عليهم لإعادة تأهيلهم، وبين المدانين من السجناء السياسيين أو سجناء الضمير. الذين لا يجوز فرض العمل الجبري عليهم، بهدف إعادة تدريبهم أو لتوجيههم سياسيا، والمحرم طبقا للفقرة (أ) من المادة الأولى من الاتفاقية بشأن تحريم أعمال السخرة لعام 1957.

6- النصوص القانونية بشأن تنظيم العمل الصحفي، وفي حالة انتهاكها، يجوز فرض عقوبة السجن مع الأشغال الشاقة للمحافظة على المصلحة العامة. كذلك النصوص القانونية التي تعاقب على مخالفة قانون التجمعات بعقوبة السجن مع الأشغال الشاقة.

7- البيانات بشأن العقوبات التي تشتمل على فرض الأشغال الشاقة في الحالات العملية عند انتهاك بعض أحكام قانون جرائم أمن الدولة الداخلي والخارجي، (مثال ذلك التشجيع على أفكار معينة ونشر معلومات غير صحيحة قد تؤدي إلى الأضرار بالمصلحة العامة، ولإنشاء أو للدعوى لإنشاء أحزاب سياسية تكون لها أهداف تتعارض مع النظام السياسي القائم[80].

إن المسائل التي تناولتها الاتفاقية رقم (105) تعد من المواضيع ذات العلاقة الوثيقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية. والتصديق على الاتفاقية من أية دولة، يتطلب اتخاذ التدابير الفورية لإلغاء أو تعديل النصوص القانونية التي تحول دون تطبيق أحكام الاتفاقية في الدول المصدقة. وبدون بيان موقف كل من دولة الكويت والمملكة العربية السعودية بشيء من التفصيل، من الملاحظات التي ذكرناها، فإن المستويات الوطنية بشأن تحريم أعمال السخرة وخاصة تلك المتعلقة بالحالات الخمس المنصوص عليها في المادة الأولى من الاتفاقية 1957، ستظل بعيدة كل البعد عن المستويات الدولية بهذا الشأن. وفي اعتقادنا أن وضع التشريعات الوطنية في دول المجلس لا تختلف كثيرا عن وضع التشريعات العربية حيال مسألة تحريم أعمال السخرة حتى وأن كانت معظم الدساتير العربية قد تضمنت النصوص القانونية

الصريحة بمنع أو إلغاء العمل الجبري أو القسري، إلا أن الممارسات العملية والتشريعات الوطنية القائمة لا تزال تأخذ بعقوبة الأشغال الشاقة كأسلوب لمعاقبة الأشخاص في الحالات المحظورة بموجب الاتفاقية رقم (105) بشأن تحريم أو إلغاء أعمال السخرة لعام 1957[81].

الاتفاقية رقم (111) بشأن التمييز في مجال الاستخدام والمهنة لعام 1958:

إلى جانب الاتفاقيات السابقة التي صدقت عليها بعض دول المجلس، والتي يستدل منها على موقف هذه الدول من المستويات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية والمدونة في اتفاقيات العمل الدولية، نجد أن الاتفاقية رقم 111 بشأن التمييز (في مجال الاستخدام والمهنة) لعام 1958، تعد من الاتفاقيات الرئيسية المتعلقة بإزالة جميع أشكال التمييز بين البشر من خلال تحقيق المساواة في الفرص وفي المعاملة على صعيد الاستخدام والمهنة للقضاء على أي تمييز في هذا المجال[82].

وتجدر الإشارة إلى أن اهتمام منظمة العمل الدولية بوضع وصياغة مستويات دولية في هذا المجال، نابع من الالتزام الذي ألقى على عاتقها في إعلان فيلادلفيا الذي يؤكد «أن لجميع البشر، أيا كان عرقهم أو معتقدهم أو جنسهم، الحق في العمل من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي كليهما في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة والأمن الاقتصادي وتكافؤ الفرص.»

وانطلاقا من هذا الالتزام، قامت المنظمة باعتماد عدة اتفاقيات وتوصيات دولية بشأن إزالة أو إلغاء التمييز في كافة مجالات العمل[83]. وكذلك قامت بتطوير أنشطتها منذ عام 1963، وذلك من خلال تبني البرامج التعليمية للقضاء على التمييز في مجال الاستخدام، والقيام بالأبحاث وإصدار المؤلفات والدراسات الميدانية، وعقد الاجتماعات للخبراء على المستويين الدولي والإقليمي لتحديد كيفية تنفيذ المستويات الدولية المتعلقة بالقضاء على كافة أشكال التمييز على صعيد العمل والاستخدام أو تلك التي تؤدي إلى عدم تحقيق أو الانتقاص من المساواة في الفرص وفي المعاملة بين الأفراد في تلك الدول[84].

وقبل بيان موقف دول المجلس التي صدقت على الاتفاقية رقم (111)

بشأن التمييز (في مجال الاستخدام والمهنة) لعام 1958، لا بد من إعطاء فكرة موجزة عن الأهداف الرئيسية التي تسعى هذه الاتفاقية إلى تحقيقها وأحكامها الرئيسية التي تتناول كيفية تحقيق تلك الأهداف في الدول الأعضاء في المنظمة[85].

من المبادئ الأساسية التي تسعى إليها الاتفاقية الخاصة بشأن التمييز (في مجال الاستخدام والمهنة)، العمل على وضع وتطبيق سياسة وطنية في كل دولة، تهدف للنهوض بالمساواة في الفرص والمعاملة على صعيد الاستخدام والمهنة، من خلال القضاء على أي تمييز معمول به من خلال التشريعات أو الأعراف على أساس، العنصر أو اللون أو الجنس أو الرأي السياسي أو الأصل القومي أو المنشأ الاجتماعي. وتترك الاتفاقية لكل دولة صلاحية استخدام السبل أو الوسائل الملائمة لظروفها الوطنية وعاداتها لتحقيق ذلك الهدف[86].

وحددت المادة الثالثة من الاتفاقية، السبل المتاحة لكل دولة من خلال السياسة الوطنية التي تتبناها للقضاء على التمييز في هذا المجال على النحو التالي:

أ-كسب مؤازرة منظمات أصحاب العمل والعمال وغيرها من الهيئات المناسبة بنية تيسير تقبل هذه السياسة والأخذ بها.

ب-إصدار قوانين للنهوض ببرامج تربوية تستهدف ضمان تقبل هذه السياسة والأخذ بها.

ج-إلغاء أية أحكام تشريعية وتعديل أية أحكام أو أعراف إدارية لا تتفق مع هذه السياسة.

د-انتهاج هذه السياسة فيما يتعلق بالوظائف الخاضعة مباشرة للسلطات الوطنية.

هـ-كفالة مراعاة هذه السياسة في أنشطة إدارات التوجيه المهني والتدريب المهني والتوظيف التابعة للسلطات الوطنية. ومن الواضح أن الإجراءات المطلوب القيام بها ذات طابع شعبي (الفقرة ب) أو إيجابي كما يظهر من الفقرة (ج) من المادة الثالثة.

هذا وقد بينت التوصية رقم (111) بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة لعام 1958 بصورة أكثر تفصيلا، المجالات التي يجب ألا يكون فيها أي تمييز

في مجال الاستخدام، مع تحديد بعض أنواع الإجراءات لتطبيق السياسة الوطنية، وبصورة خاصة إنشاء وكالات خاصة من الأجهزة المختصة في الدولة من أجل اتخاذ كافة الخطوات العملية لتوعية الرأي العام، لقبول مبدأ عدم التمييز، وتلقي الشكاوي المتعلقة بتنفيذ السياسة الوطنية بعدم التمييز في مجالات معينة، وكذلك فإن على الوكالة المختصة أن تعمل على تصحيح الإجراءات المتخذة بشكل يؤدي إلى التمييز. وتؤكد التوصية كذلك على أهمية التعاون والتنسيق بين الجهات المختصة وممثلي العمال وأصحاب العمل، وغيرهم من الجهات المعنية، لتحديد الإجراءات الضرورية، وفي ضوء الظروف المحلية لوضع مبادئ عدم التمييز موضع التنفيذ في تلك الدول، لأن هذه الهيئات تمثل الفئات التي يهمها بالدرجة الأولى هذا الموضوع وتسعى إلى تطويره[87].

وعرفت الفقرة الأولى من المادة الأولى، المقصود بالتمييز في مفهوم الاتفاقية، التي تشمل ما يلي:

أ-أي ميزة أو استثناء أو تفضيل يتم على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو الرأي السياسي أو الأصل الوطني أو المنشأ الاجتماعي، ويسفر عن إبطال أو انتقاص المساواة في الفرص أو في المعاملة على صعيد الاستخدام والمهنة.

ب-أي ضرب آخر من ضروب الميزة أو الاستثناء أو التفضيل يكون من أثره أبطال أو انتقاص المساواة في الفرص أو المعاملة على صعيد الاستخدام أو المهنة قد يحدده العضو المعني بعد التشاور مع المنظمات الممثلة لأصحاب العمل والعمال، أن وجدت، ومع غيرها من الهيئات المناسبة[88].

ورغم مرونة أحكام الاتفاقية رقم (111) لعام 1958، فيما يتعلق بالالتزام الملقى على الدول الأطراف، بتبني سياسة وطنية، تهدف إلى تحقيق المساواة في الفرص، وفي المعاملة في مجال الاستخدام والمهنة، بحسب ظروف كل بلد وممارسته أو عاداته، فإن المسح العام الذي أعدته لجنة الخبراء القانونيين بمنظمة العمل الدولية في عام 1971، أظهر بوضوح القصور والعقبات التي لا تزال قائمة في عديد من الدول كما يظهر من مواقف الحكومات، من القاعدة الرئيسية في الاتفاقية المتعلقة بتبني وتطبيق سياسة وطنية تسعى للحد أو التقليل من الممارسات ذات طابع التمييز الفعلي، أو من خلال

التشريعات أو اللوائح الإدارية التي تحول دون تحقيق المساواة في الفرص وفي المعاملة في مجال الاستخدام والمهنة[89]. هذا وقد بررت بعض الدول تقاعسها في عدم تصديقها على الاتفاقية، بعدم إمكانية تحقيق المساواة في الفرص وفي المعاملة في مجال الاستخدام بين فئات معينة من السكان لأسباب تتعلق بأمن الدولة. هذا وقد حذرت لجنة الخبراء القانونيين في تقريرها لعامي 1963 , و1971، من إساءة استخدام هذه الرخصة المنصوص عليها في المادة الرابعة، بشكل قد يؤدي إلى إقرار التمييز استنادا إلى الاتجاه السياسي للشخص مما يتعارض مع أحكام اتفاقية 1958، وذكرت أن:[90]

« .... الإجراءات المخصصة لحماية (أمن الدولة) وفقا لمفهوم المادة الرابعة من الاتفاقية يجب كذلك تحديدها بدقة وصياغتها بصورة لا تحتوي على أي نوع من التمييز القائم على الاعتقاد السياسي كلية والذي يتعارض مع أحكام اتفاقية سنة 1958 ». أو نتيجة الظروف والأوضاع الاجتماعية والأعراف المعمول بها بشأن التعيين في وظائف قيادية أو الوظائف ذات الطابع الخاص، مثل المناصب القضائية أو النيابية[91].

ومن ناحية أخرى، فإن الوضع السكاني والسياسي لبعض الدول قد أدى إلى تبني سياسة وطنية تقوم على إعطاء الأفضلية للسكان الأصليين وتمييزهم عن الأجانب المقيمين، لذلك فإن التعهد بتنفيذ الالتزام المنصوص عليه بصورة خاصة في الفقرة (هـ) من المادة الثالثة، يعد من المعوقات التي تحول دون التصديق على الاتفاقية التي لا تجيز التمييز في هذه الحالات.[92].

وإزاء هذه المواقف من قبل الدول الأطراف في الاتفاقية، أو الدول غير الأطراف التي أرسلت تقاريرها الوطنية للجنة، أوضحت اللجنة في تقريرها لعام 1971 الذي يتفق مع الرأي الذي جاء في تقريرها لعام 1963، بأن تطبيق الاتفاقية لا يتطلب من الدول الأطراف الإلغاء الفوري أو ضمان أن جميع أنواع التمييز قد تمت إزالتها وفي كافة المجالات. وإنما العمل على الحد أو التقليل من التمييز في مجال الاستخدام وشروطه، وذلك بالوسائل المناسبة والملائمة للظروف والعادات الوطنية في كل دولة على حدة، من أجل تحقيق المساواة في الفرص وفي المعاملة في ذلك المجال[93].

وأكدت اللجنة، كذلك، أن الهدف الرئيسي لأية سياسة وطنية وفقا لمفهوم الاتفاقية، يجب أن يكون في جميع الأحوال تطوير الشروط الأساسية للمساواة في الفرص وفي المعاملة لمصلحة جميع فئات السكان وبصورة تؤدي إلى تحقيق التوازن في الاستخدام بين الجماعات المختلفة التي يتكون منها المجتمع، بحسب الأوضاع السائدة، ومن أجل التقليل من الفوارق القائمة وبصورة خاصة عند التعيين في الوظائف ذات المسئولية القيادية[94].

وفيما يتعلق بتحديد المقصود بالتمييز الذي لا تجيزه الاتفاقية، والمبني على أساس الأصل القومي أو الوطني، ذكرت اللجنة في تقريرها، أن الالتزام بمنع هذا النوع من التمييز، لا يتعلق بالتمييز القائم بين المواطنين والأجانب والذي لا يتعارض مع نصوص الاتفاقية بشأن الاستخدام والمهنة، وإنما يقصد به حالات التمييز بين مواطني الدولة على أساس الميلاد أو الأصول التاريخية غير الوطنية لبعض المواطنين[95].

وفي ختام المسح العام لمواقف الدول الأطراف، وغير الأطراف من الاتفاقية والتوصية رقم (111) بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة لعام 1958، توصلت اللجنة إلى عدة اقتراحات، لا بد من مراعاتها في السياسة الوطنية لكل دولة بغرض تذليل العقبات التي تحول دون إزالة التمييز الذي يقوم على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو الرأي السياسي أو الأصل الديني أو المنشأ الاجتماعي، والذي قد يؤدي إلى انتقاص المساواة في الفرص أو في المعاملة في مجال الاستخدام أو المهنة، لأن الحد من التمييز في الاستخدام ذو علاقة وثيقة بالتمييز في المجالات الأخرى مثل الحقوق الاقتصادية أو الاجتماعية أو الحقوق الثقافية، وكذلك التمييز في الحقوق السياسية والمدنية. ومن هنا تكمن أهمية العمل لإزالة التمييز في مجال الاستخدام أو المهنة كما جاء في اتفاقية 1958. وبينت اللجنة أهمية إلغاء التمييز في هذا المجال لأن:[96]

«المساواة في الفرص والمعاملة في الاستخدام والمهن تعتبر ذات اهتمام خاص من الناحية العملية حيث إن عمل الإنسان أكثر من أي شيء آخر يحدد مركزه في المجتمع، وعليه فإن الحد من التمييز المتعلق بالعمل قد يؤدي إلى إيجاد شروط عملية من شأنها إزالة الاضطراب والتمييز في المجالات الأخرى تدريجيا».

وكذلك أكدت اللجنة أهمية التنسيق بين الجهود الوطنية والجهود الدولية لتطوير هذه المجالات، لأن التقارير السنوية التي تصل إلى اللجنة وفقا للمادتين 22 , 19 من دستور منظمة العمل الدولية لا تتضمن البيانات الواقعية عن كيفية تنفيذ الاتفاقية في الدول المعنية مما يؤدي إلى عدم إمكانية معرفة المواقف والممارسات الحقيقية لهذه الدول من الاتفاقية.

إن الهدف الأساسي من إعداد هذا المسح العام حول الاتفاقية رقم (111) لسنة 1958 التأكيد على الحقوق الأساسية للإنسان وعلى الأخص الحق في المساواة في الفرص في مجال الاستخدام والمهنة وكذلك بيان أهمية دور مستويات العمل الدولية ومساهمتها في خلق الحوافز ونقاط الاتصال، لصياغة وتنفيذ وتقييم الإجراءات المعمول بها في الدول الأعضاء في المنظمة بموجب السياسات الوطنية لمنع التمييز في هذا المجال الحيوي والأساسي للإنسان رجالا ونساء. خاصة وأن المستويات الدولية المدونة في الاتفاقية (رقم 111) لمحاربة التمييز في الاستخدام والمهنة، تعطي الصلاحية التامة للدول في العمل على تحقيق ذلك بالطرق والوسائل المناسبة والملائمة للأوضاع المحلية وفي ضوء الممارسات أو العادات المرعية في تلك الدول.

ومن هذا المنطلق الذي تنص عليه أحكام المادة الثالثة من الاتفاقية، نبين موقف دول المجلس من المستويات الدولية المدونة في الاتفاقية رقم (111) لعام 1958 من خلال تشريعاتها أو لوائحها أو ممارساتها الفعلية، لتحقيق المساواة في الفرص والمعاملة في مجال الاستخدام والمهنة، ومدى نجاحها في هذا المجال في القضاء على أي تمييز مبني على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو الرأي السياسي أو الأصل الوطني أو المنشأ الاجتماعي.

موقف دول المجلس من الاتفاقية رقم (111) الخاصة بالتمييز في الاستخدام والمهنة لعام 1958:

تعتبر كل من دولة الكويت ودولة قطر والمملكة العربية السعودية من الدول الأطراف في الاتفاقية رقم (111) لعام 1958. وذلك عندما صدقت دولة الكويت على الاتفاقية في عام 1966، وبعد ذلك صدقت دولة قطر في عام 1976، وتلتها المملكة العربية السعودية التي صدقت على الاتفاقية في عام 1978. وبموجب هذا الإجراء، فإنه يقع على كل من دول المجلس الثلاث الالتزام وفقا للمادة الثانية من الاتفاقية-بالعمل على وضع وتطبيق سياسة

وطنية تهدف إلى تحقيق المساواة في الفرص وفي المعاملة على صعيد الاستخدام والمهنة من أجل القضاء على أي تمييز قد يكون قائما أو معمولا به في هذا المجال وذلك بوساطة الطرق المناسبة لظروف وأوضاع كل منها.

ويستدل من التقارير السنوية التي تصل لمنظمة العمل الدولية من دول المجلس الأطراف في الاتفاقية بموجب المادة 22 من الدستور، أن المعلومات حول كيفية تنفيذ أحكام الاتفاقية والتوصية في دولهم، تكون ذات طابع عام، ولا تشتمل على البيانات التفصيلية الأساسية التي تبين مدى تطابق المستويات الوطنية مع تلك المدونة في الاتفاقية. نذكر على سبيل المثال، موقف دولة الكويت عند الإجابة على التساؤل حول ما إذا كانت القوانين الوطنية أو الإجراءات الإدارية ذات طابع تمييزي وفقا لمفهوم التمييز في الاتفاقية رقم (111) لسنة 1958. ففي الغالب تكون الإجابة بالنفي دون تحديد أو إعطاء البيانات اللازمة لغياب هذا النوع من خلال النصوص القانونية في الدستور أو التشريعات الوطنية أو اللوائح. هذا ما يستدل عليه من التقرير الوطني الذي أرسلته دولة الكويت، عند قيام المنظمة بالمسح العام لسنة 1971، وفي التقارير اللاحقة. إن النظام القانوني القائم في دولة الكويت يقر مبدأ المساواة في جميع المجالات، ويحرم التمييز المبني على أساس الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين، استنادا إلى المادة 29 من الدستور والتي تنص على أن: الناس سواسية في الكرامة الإنسانية، وهم متساوون لدى القانون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين.

وجاء في المذكرة التفسيرية للدستور، عند تفسيرها لهذه المادة بأنها تناولت أهم تطبيقات مبدأ المساواة في المجتمع، عندما نصت على عدم التمييز بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين، ولم تتناول الحالات الأخرى التي لا يجوز التمييز على أساسها بين الأشخاص كما جاء ذكرها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعدم وجودها في البلاد[97]. وبمقارنة نص المادة 29 من الدستور الكويتي بالمادة الثانية من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في عام 1948، تجد أن حالات أخرى أغفلها المشرع الكويتي عند صياغة هذه المادة، غير التمييز المبني على أساس حالتي (العنصر أو الثروة). كما يستدل من نص المادة الثانية من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

عندما قررت أن:

«لكل إنسان الحق في التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة في هذا الإعلان، دونما تمييز من أي نوع، ولا سيما التمييز بسبب العنصر، أو اللون أو الجنس أو الدين، أو الرأي السياسي وغير السياسي، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر»[98].

ومن ناحية أخرى، فإن المادة 29 من الدستور الكويتي، لا تشمل حالات أخرى لا يجوز التمييز على أساسها، وقد تؤدي إلى إبطال أو انتقاص المساواة في الفرص أو في المعاملة في مجالات الاستخدام والمهنة وقد ورد ذكرها في الفقرة الأولى من المادة الأولى من الاتفاقية. مثال ذلك التفضيل أو التمييز على أساس العنصر، أو الرأي السياسي أو المنشأ الاجتماعي. وبناء على ذلك، فإن التمييز المبني على الحالات السابقة، في مجال الاستخدام والمهنة، لا يكون مخالفا للنظام القانوني المعمول به، في الكويت، بموجب المبدأ العام المنصوص عليه في المادة 29 من الدستور، وإنما لا يتفق مع الالتزام الملقى على عاتق الدولة بموجب المادة الأولى من الاتفاقية رقم (111) لعام 1958، حيث إنه لا يجوز التمييز ضد أي شخص وحقه في التعيين في عمل معين، أو مهنة معينة، استنادا إلى آرائه أو اتجاهاته السياسية، لان ذلك من شأنه أن يؤدي إلى انتقاص المساواة في الفرص أو في المهنة[99].

وتمشيا مع الالتزامات الدولية للكويت، ينبغي عليها إصدار تشريع أو تعديل المادة 29 من الدستور بحيث ينص على تحريم التمييز المبني عل الرأي السياسي أو الحالات الأخرى مثل المنشأ الاجتماعي أو المولد، لأن هذه الأمور في غاية الأهمية لضمان حق الفرد في المساواة في الفرص أو في المعاملة في مجال الاستخدام والمهنة. ولا يعني ذلك تقييد حق الدولة في اتخاذ إجراءات إزاء شخص قد يقوم أو يشتبه-عن حق-في قيامه بأنشطة ضارة بأمن الدولة وسلامتها، لأن المادة الرابعة من الاتفاقية تجيز ذلك ولا تعتبر تلك الإجراءات نوعا من أنواع التمييز، وفقا لمفهوم الاتفاقية، حيث إن هذا الوضع يختلف عن التمييز ضد أشخاص بسبب اتجاهاتهم السياسية، وبقصد حرمانهم من حق المساواة بغيرهم من المواطنين في مجال الاستخدام والمهنة.

ومن ناحية أخرى، نجد أن التقرير لم يوضح موقف دولة الكويت من الإجراءات الإيجابية التي اتخذتها للنهوض بالمساواة في الفرص أو في المعاملة دون تمييز على أساس الجنس (ذكر وأنثى) من خلال تبني السياسة الوطنية التي تهدف إلى تحقيق المساواة في مجال الاستخدام والمهنة، حيث إنه من الناحية العملية لا يجوز للمرأة الكويتية الدخول في سلك التمثيل الدبلوماسي والسلك القضائي، وغيرهما من المجالات ذات العلاقة بهذه المهن. وبهذا فإن الفقرة (أ) من المادة الأولى من الاتفاقية يتحقق بالنسبة لانتقاص أو غياب المساواة في الفرص أو في المعاملة في هذه المجالات. ومن ناحية أخرى فإن الفقرة (ج) من المادة الثانية تلزم الدول الأطراف العمل على إلغاء أية أحكام تشريعية وعلى تعديل أية أحكام وأعراف إدارية، لا تتفق مع السياسة الوطنية التي تهدف إلى تحقيق المساواة في الفرص وفي المعاملة. وعليه فإن التمييز على أساس الجنس كما هو معمول به في دولة الكويت بالنسبة للمجالات المذكورة أعلاه، استنادا إلى الأعراف الإدارية، يتعارض مع أحكام الاتفاقية رقم (111) الخاصة بالتمييز في مجال الاستخدام والمهنة. وأخيرا فإن المادة الأولى من قانون الانتخاب تنص على حرمان المرأة الكويتية من ممارسة حقوقها السياسية. وتشكل هذه المادة تمييزا على أساس الجنس، وهو الذي تحرمه المادة 29 من الدستور الكويتي، وكذلك المادة الأولى من الاتفاقية رقم (111) لعام 1958 التي صدقت عليها دولة الكويت. وبناء عليه لا يمكن للمرأة الكويتية تولي المناصب السياسية في الدولة، لأن المادة 125 من الدستور تنص على أنه يشترط فيمن يولى الوزارة الشروط المنصوص عليها في المادة 82 من هذا الدستور. وبموجب الفقرة (ب) من المادة 82، فإنها تشترط «أن تتوافر في عضو مجلس الأمة شروط الناخب وفقا لقانون الانتخاب». وهكذا نجد أن المادة الأولى من قانون الانتخاب الصادر في عام 1962 تتعارض مع أحكام الاتفاقية رقم (111) الخاصة بالتمييز في الاستخدام والمهنة لعام 1958 وذلك لأنها تنتقص من حق المساواة في الفرص أو في المعاملة في مجال الاستخدام والمهنة، استنادا إلى التمييز المبني على أساس الجنس.

إن العرض السابق لموقف دولة الكويت من المستويات الدولية بشأن مسألة التمييز في المعاملة أو في الفرص في مجال الاستخدام والمهنة،

يؤكد على أهمية الدور الملقى على السلطات المختصة في إجراء الدراسات المقارنة بين فترة وأخرى، لتحديد الوضع القانوني في ضوء الاتفاقيات الدولية التي صدقت عليها الكويت وخاصة تلك الاتفاقيات أو المعاهدات الدولية التي تلقي على الدولة التزاما ببيان كيفية تنفيذها في مواطنيها، كما هو الحال في اتفاقيات العمل الدولية، وبعض اتفاقيات حقوق الإنسان. ومن ناحية أخرى فإن المراجعة الدورية للتشريعات واللوائح الوطنية ذات العلاقة بحقوق الإنسان، تساهم في النهوض بتلك الحقوق، ومسايرتها للمستويات الدولية التي التزمت بها الدولة من خلال انضمامها لاتفاقية ما. وأخيرا فإن إعطاء البيانات التفصيلية والمعلومات الدقيقة حول كيفية سريان أحكام الاتفاقية في الدول الأطراف يساعد على تطوير المستويات الدولية وفي نفس الوقت يسهل مهمة لجنة الخبراء القانونيين لتطبيق اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية[100].

ومن دول المجلس الأخرى التي صدقت على الاتفاقية رقم (111) لسنة 1958، دولة قطر. ونظرا لعدم وجود أي تقارير وطنية حول كيفية تنفيذ أحكام الاتفاقية في التشريعات الوطنية، وفي الممارسات العملية، فإنه بالتالي لا يمكن تحديد موقف دولة قطر من المستويات الدولية بشأن منع التمييز في المساواة في الفرص وفي المعاملة في مجال الاستخدام والمهنة. وبموجب المادة 9 من النظام الأساسي لدولة قطر لعام 1972 والتي تشكل الإطار العام لمبدأ المساواة في الحقوق والواجبات، فإن التمييز غير الجائز هو التمييز الذي يكون بسبب العنصر أو الجنس أو الدين. وفي أحكام الاتفاقية رقم (111) لعام 1958، أن التمييز في مجال الاستخدام والمهنة الذي يكون بسبب الرأي السياسي أو المركز الاجتماعي، أو الأصل الوطني أو اللون لا يتعارض مع النظام القانوني، ولا يعد انتقاصا لمبدأ المساواة في الفرص أو في المعاملة، كما تنص على ذلك الفقرة (أ) من الفقرة الأولى من المادة الأولى من الاتفاقية.

ومن ناحية أخرى لا يتضمن النظام الأساسي لدولة قطر، نصا يماثل المادة 36 من الدستور الكويتي الذي يقرر حرية الرأي كحق من الحقوق الأساسية للإنسان. وفي ضوء هذا الواقع، فإن صعوبات كبيرة تعرض تطبيق المستويات الدولية في مجال الاستخدام والمهنة، والمدونة في الاتفاقية

رقم (111) لسنة 1958، مما يتطلب من دولة قطر تنفيذا لالتزاماتها بموجب المادتين الثانية والثالثة، العمل على وضع سياسة وطنية تهدف من خلال الوسائل المناسبة لظروف البلد تحقيق المساواة في الفرص وفي المعاملة في هذا المجال.

إلى جانب كل من دولة الكويت ودولة قطر، فقد صدقت المملكة العربية السعودية في عام 1978 على الاتفاقية رقم (111) بشأن التمييز في مجال الاستخدام والمهنة. وتبين التقارير الوطنية التي وصلت إلى منظمة العمل الدولية، أن المملكة العربية السعودية تستند إلى المبادئ الأساسية في الشريعة الإسلامية، التي تمنع التمييز بين الأشخاص في كافة المجالات. وفيما يتعلق بتحقيق المساواة في الفرص وفي المعاملة بين النساء والرجال في الاستخدام والمهنة، يبين التقرير أن الجهات المختصة قد خصصت مراكز للتدريب خاصة للنساء العاملات في مجالات العمل المختلفة وفقا لنظام العمل. ويؤكد تقرير الحكومة عدم وجود أي تمييز ضد المرأة في الوظائف العامة المدنية. ويظهر التقرير السنوي أن النظام القانوني، يجيز للشخص الذي أرتكب بحقه التمييز في مجال الاستخدام والمهنة حق التظلم أمام هيئة مختصة أو محكمة مختصة، لإلغاء هذا التمييز، كما تنص على ذلك المادة الرابعة من الاتفاقية. هذه البيانات المدونة في التقرير السنوي للملكة العربية السعودية، حول كيفية تنفيذ أحكام الاتفاقية رقم (111) الخاصة بالتمييز في الاستخدام والمهنة لعام 1958 في إطار السياسة الوطنية، تدل على تطابق التشريعات واللوائح والممارسات الفعلية في المملكة العربية السعودية بصورة عامة مع المستويات الدولية في مجال الاستخدام والمهنة، لتحقيق المساواة في الفرص وفي المعاملة في هذا المجال. ورغم ذلك فان التقرير لم يتضمن أية نسخ من الأنظمة أو القرارات أو الدراسات التي تبين بشيء من الدقة نقاط الاتفاق أو الاختلاف بينها وبين أحكام الاتفاقية. هذا النقص في البيانات والمعلومات التي ترسلها الدول الأطراف في اتفاقيات العمل الدولية-كما يظهر من تقاريرها الوطنية حول كيفية تطبيق المستويات الدولية في تلك الدول-كان من الملاحظات الرئيسية للجنة الخبراء القانونيين في الدراسة التي أعدتها في عام 1971 بهذا الشأن.

ورغم أن الهدف من هذا الجزء من الدراسة، بيان موقف دول المجلس

من الاتفاقية رقم (111) لسنة 1958، وبعد أن تناولنا موقف دول المجلس الأطراف في هذه الاتفاقية، فإنه لتكملة الموضوع، نتناول موقف دول المجلس التي لم تصدق على هذه الاتفاقية، وخاصة أن المادة 19 من دستور منظمة العمل الدولية، تخول مجلس إدارة المنظمة، الطلب من الدول الأعضاء بيان الإجراءات التي اتخذتها بشأن الاتفاقية ما بين فترة وأخرى. لذلك نخصص هذا الجزء التالي لبيان موقف دول المجلس الأخرى من المستويات الدولية المتعلقة بمحاربة التمييز في مجال الاستخدام والمهنة من خلال المبادئ العامة المنصوص عليها في كل من دستور دولة البحرين ودولة الإمارات العربية المتحدة، إذ تنص المادة 18 من دستور دولة البحرين على مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات وعليه لا يجوز التمييز بين المواطنين بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة.

وبناء على ذلك، يعتبر تمييزا حرمان شخص ما من عمل معين أو مهنة معينة أو اشتراط شروط معينة استنادا إلى الرأي السياسي أو العقيدة السياسية للشخص، لأن التمييز على أساس العقيدة-ويقصد بها هنا العقيدة السياسية لأن التمييز على أساس العقيدة الدينية شملها مشرع البحرين عندما ذكر في النص ذاته. لا تمييز بينهم في ذلك بسبب... «أو الدين»- غير وارد. وعلى هذا يكون الإطار القانوني لمنع التمييز في مجال الاستخدام والمهنة أوسع مما عليه في كل من دولة الكويت ودولة قطر، حيث أن النصوص الدستورية في هاتين الدولتين لم تذكر العقيدة السياسية عند تناولها لمبدأ المساواة وعدم التمييز كما رأينا، وتعد أكثر اتفاقا مع أحكام الاتفاقية رقم (111) الخاصة بالتمييز في الاستخدام والمهنة في هذا الشأن[101].

هذا وتنص المادة 25 من الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة لعام 1971 على أن: «جميع الأفراد لدى القانون سواء، ولا تمييز ين مواطني الاتحاد بسبب الأصل أو المواطن أو العقيدة الدينية أو المركز الاجتماعي».

لا يختلف موقف دولة الإمارات المتحدة عن موقف كل من دولة الكويت ودولة قطر بالنسبة لمبدأ المساواة بين المواطنين، وعدم التمييز بينهم على أساس الأصل أو العقيدة الدينية، في حين نجد أن المادة السابقة أضافت حالتين لا نجدهما في دساتير دول مجلس التعاون وهما التمييز على أساس المركز الاجتماعي أو الموطن. ويرجع ذلك في اعتقادنا إلى دستور دولة

الإمارات العربية المتحدة دستور اتحادي، مما يتطلب إيراد نصوص تتمشى مع أوضاع الدولة الاتحادية حيث إن أختلاف الموطن للسكان المكونين للاتحاد، يستلزم النص على المساواة بين هؤلاء المواطنين رغم أختلاف مواطنهم. ويفهم من صياغة المادة 25 أن دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لم يحرم التمييز بسبب الجنس عندما أغفل المشرع الإشارة إليها، وعليه فإن عدم المساواة والتمييز بين المرأة والرجل في الفرص أو في المعاملة في مجال الاستخدام والمهنة، يعد مشروعا ولا يعد نوعا من أنواع التمييز. وهذا الموقف من المشرع يجعل دستور دولة الإمارات العربية المتحدة يتعارض مع أحكام والمبادئ المنصوص عليها في المواثيق والإعلانات العالمية التي تحرم التمييز بسبب الجنس[102]، ولا يتفق مع المبادئ الأساسية في الشريعة الإسلامية التي تحرم التمييز بين الرجال والنساء كقاعدة عامة.

وبموجب المادة 25 من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة، فإنه لا يعد تمييزا حرمان بعض الأفراد من بعض مجالات الاستخدام والمهنة بسبب الرأي السياسي أو الاتجاه السياسي للشخص. وفي هذا يتفق موقف دولة الإمارات العربية المتحدة مع موقف كل من دولة الكويت ودولة قطر اللتين أجازتا من الناحية القانونية، منع أو حرمان أي شخص من الالتحاق بالعمل أو بالمهن المختلفة، أو ممارسة التمييز بحقه في ظروف الاستخدام وشروطه على أساس الاتجاه السياسي للشخص[103].

وبهذا فإنه يمكن القول بأن موقف دولة الإمارات العربية المتحدة من المستويات الدولية المنصوص عليها في الاتفاقية رقم (111) لعام 1958،-كما يستدل من المادة 25 من الدستور-لا يتمشى مع مفهوم التمييز المنصوص عليه في الاتفاقيتين بشأن محاربة التمييز على أساس الجنس أو الرأي السياسي. وبهذا الموقف فإن على المشرع في دولة الإمارات العربية المتحدة العمل على تعديل تلك المادة قبل التصديق على الاتفاقية رقم (111) الخاصة بالتمييز في مجال الاستخدام والمهنة التي من أهدافها الرئيسية إلغاء التمييز على أساس تلك الحالات، وذلك بهدف تحقيق المساواة في الفرص وفي المعاملة في هذا المجال. وبموجب قواعد القانون الدولي المستقرة بين الدول، فإنه لا يحق للدولة الاستناد إلى قانونها الداخلي كي تحد من نطاق التزاماتها الدولية، بل يجب عليها أن تعدل تشريعها الوطني بما يكفل تنفيذ

التزامها الدولي[104].

هذا التباين والاختلاف في مواقف النظم القانونية في دول المجلس- بشأن المستويات الدولية المتعلقة بالحقوق الأساسية للإنسان، مثل الحق في التعبير عن الرأي ومبدأ المساواة بين الأشخاص في مجال الالتحاق وممارسة العمل أو الالتحاق بالمهن، كما تنص على ذلك الاتفاقية رقم (111) الخاصة بالتمييز في مجال الاستخدام والمهنة-يؤكد حاجة هذه الدول إلى انتهاج وتبني سياسة وطنية متماثلة فيما يتعلق بالوظائف الخاضعة مباشرة لإشراف الدولة، كما يؤكد ضرورة وضع برامج تربوية تستهدف ضمان تقبل السياسة الوطنية التي تهدف إلى تحقيق المساواة في الفرص وفي المعاملة في مجال الاستخدام والمهنة، بقصد القضاء على جميع أشكال التمييز وعلى الأخص فيما يتعلق بالتدريب المهني أو الالتحاق بالعمل وتحسين ظروف الاستخدام، وبصورة خاصة سريانها على المرأة العاملة، حيث إن الممارسات العملية في دول المجلس تدل على عدم الاهتمام بهذه المجالات مما يؤدي إلى خلق نوع من التمييز الفعلي بين العمال والعاملات، رغم أن التشريعات العمالية المعمول بها لا تفرق بين العمال من الجنسين بالنسبة لشروط العمل أو الضمانات الأخرى. ومن أجل الوصول إلى نتائج أكثر إيجابية في هذا المجال، يجب العمل عل إنشاء جهاز للشكاوي في هذه الدول، لفحص الشكاوي المتعلقة بالتمييز في مجالات الاستخدام والمهنة، والتي تعد خطوة أساسية في تطوير التشريعات الاجتماعية، ولإزالة عوامل التمييز الاجتماعي في المجتمع الخليجي.

ومن الموضوعات التي تحتاج إلى اهتمام المسئولين في دول المجلس، قبل الانضمام إلى الاتفاقية رقم (111) الخاصة بالتمييز في مجال الاستخدام والمهنة لعام 1958، أو عند تطبيقها في الدول الأطراف وفقا لالتزامهم، مسألة القضاء أو التقليل من التمييز المبني على أساس المركز الاجتماعي أو الرأي السياسي أو العقيدة الدينية، حيث أن تجاهل هذه المسائل في التشريعات الوطنية، كما رأينا، وعدم وجود الضمانات القانونية لمنع ممارستها من الناحية العملية، قد تؤدي إلى مشكلات أكثر خطورة على المدى البعيد، خاصة وأن معظم دساتير دول المجلس تنص على حق الأفراد في التعبير وفي ممارسة هذا الحق بكافة الوسائل المشروعة. وعليه فإن حرمان الشخص

في الالتحاق بالعمل أو بالمهن أو فرض شروط معينة استنادا إلى الرأي أو الاتجاه السياسي أو المذهبي للشخص يتعارض مع النصوص الدستورية المعمول بها، ومع المستويات الدولية المتعلقة بهذه المسألة. ومن ناحية أخرى، فإن إزالة التمييز السياسي في مجال الاستخدام والمهن، لا يشكل تهديدا لأمن الدولة، لأن أغلب التشريعات الوطنية تجيز للدولة اتخاذ إجراءات-لا يمكن اعتبارها نوعا من أنواع التمييز-بحق الأنشطة التي يقوم بها بعض الأشخاص، من أجل المحافظة على أمن الدولة أو لتعارضها مع النظام العام والآداب في الدولة. بل إن بعض دساتير دول المجلس تنص صراحة على هذا القيد العام كشرط أساسي عند ممارسة الحقوق والحريات العامة في الدولة. مثال ذلك المادة 44 من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة التي نصت على أن: «احترام الدستور والقوانين والأوامر الصادرة من السلطات العامة تنفيذا لها ومراعاة النظام العام واحترام الآداب العامة واجب عل جميع سكان الاتحاد»[105].

وهكذا يتبين من هذه الدراسة العلاقة الوثيقة بين مستويات العمل الدولية المدونة في اتفاقيات العمل الدولية المعروفة باسم المستويات الدولية بشأن حقوق الإنسان وبين الحقوق والحريات الأساسية الأخرى المنصوص عليها في المواثيق والإعلانات العالمية. وكذلك أظهرت الدراسة الحاجة الماسة للتنسيق بين المستويات الدولية والتشريعات الوطنية، في مجال الحقوق الأساسية للعمال، مثل الحرية النقابية، وحماية الحق في التنظيم، وإلغاء أعمال السخرة أو العمل القسري والتمييز في الاستخدام والمهن، من أجل النهوض بالحقوق الأساسية للإنسان العامل في مختلف أنحاء العالم.

ومن ناحية أخرى، تبين لنا أن عدم التماثل في مواقف دول مجلس التعاون الخليجي من مستويات العمل الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان الأساسية، يكمن في اختلاف التشريعات الاجتماعية الوطنية في هذه الدول من ناحية، وفي اختلاف الممارسات العملية في مجالات العمل والتدريب من ناحية أخرى، بالإضافة إلى غياب الوعي القانوني والإنساني في دول المجلس. إلى جانب الدور الثانوي للمؤسسات ذات العلاقة مثل منظمات العمال وأصحاب العمل.

هذه العوامل والأوضاع السائدة، ساهمت في عدم مسايرة التشريعات

الاجتماعية الوطنية لمستويات العمل الدولية، كما تبين لنا من هذه الدراسة.

ونأمل أن تكون هذه الدراسة بداية للبحث العلمي في هذا المجال الهام من المجالات القانونية والإنسانية ذات العلاقة الوثيقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، بهدف تطوير التشريعات الاجتماعية الوطنية في دول المجلس لكي تتلاءم مع مستويات العمل الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان الأساسية. إن أهمية تبني مستويات العمل الدولية تظهر في عمليات التوازن المطلوبة عند وضع وتنفيذ خطط التنمية، وذلك من خلال إدخال الجانب الاجتماعي في التنمية الاقتصادية والتي تعد المحور الأساسي للسياسات الوطنية لدول المجلس في المرحلة الراهنة. ومن ناحية أخرى، فإن المستويات الدولية تعد الأساس القانوني والنموذج الأمثل، لضمان احترام كرامة الإنسان، وتحسين ظروف العمل من خلال إدماجها في التشريعات الوطنية. لذلك فإن الخطوة الأولى في هذا الاتجاه، تتطلب من دول المجلس غير الأطراف التصديق على اتفاقيات العمل الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وفي مقدمتها الاتفاقية رقم 87 بشأن الحرية النقابية وحماية الحق في التنظيم، والاتفاقيات الأخرى المكملة لهذه الاتفاقية. وفي نفس الوقت تعمل الدول الأطراف في اتفاقيات العمل الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان على التطبيق الفعال للمستويات الدولية في تشريعاتها الوطنية وفي السياسة الوطنية التي تنتهجها في هذا المجال.

هذا الحرص على ضرورة قيام دول مجلس التعاون بتطبيق مستويات العمل الدولية، نابع من المبدأ الأساسي، وهو أن الإنسان هو المخطط وفي الوقت ذاته، يعتبر هدف التنمية الاجتماعية والاقتصادية لكل سياسة وطنية أو إقليمية.

جدول باتفاقيات العمل الدولية المصدق عليها من قبل دول مجلس التعاون

يناير ١٩٨٢

تاريخ الانضمام	اجمالي	ارقام الاتفاقيات المصدق عليها	تاريخ التصديق
دولة الكويت ١٩٦١	١٤	١، ٢٩، ٣٠، ٥٢، ٨١، ٨٧، ٨٩، ١٠٥، ١٠٦، ١١١، ١١٦، ١١٧، ١١٩ ، ١٣٦ .	سبتمبر ١٩٦١ (١، ٣٠، ٥٢، ٨١ ٨٧، ٨٩، ١٠٥، ١٠٦) . سبتمبر ١٩٦٨ (٢٩) ديسمبر ١٩٦٦ (١١١) أبريل ١٩٦٣ (١١٦، ١١٧) أبريل ١٩٦٣ (١١٩) نوفمبر ١٩٦٤ (١٣٦)
دولة قطر ١٩٧٢	٢	٨١، ١١١ .	اغسطس ١٩٧٦ (٨١، ١١١)
دولة الامارات العربية المتحدة	صفر	ــــــــ	ــــــــ
المملكة العربية السعودية ١٩٧٧	١٣	١، ١٤، ٢٩، ٣٠، ٤٥، ٨١، ٨٩، ٩٠، ١٠٠، ١٠٥، ١٠٦، ١١١، ١٢٣ .	يونية ١٩٧٨ ١، ١٤، ٢٩، ٣٠ ٤٥، ٨١، ٨٩، ٩٠، ١٠٠، ١٠٥، ١٠٦، ١١١، ١٢٣
دولة البحرين ١٩٧٧	٤	١٤، ٢٩، ٨١، ٨٩ .	يونية ١٩٨١ ١٤، ٢٩، ٨١، ٨٩ .
سلطنة عُمان (لم تنضم حتى عام ١٩٨٢)	ـ	ــــــــ	ــــــــ

م	ارقام الاتفاقيات	اسماء الاتفاقيات	تاريخ النفاذ
١	الاتفاقية رقم (١)	ساعات العمل (الصناعة) لعام ١٩١٩	يونية ١٩٢١
٢	الاتفاقية رقم (١٤)	الاجازة الاسبوعية (الصناعة) ١٩٢١	يونية ١٩٢٣
٣	الاتفاقية رقم (٢٩)	اعمال السخرة والاعمال الشاقة لعام ١٩٣٠	مايو ١٩٣٢
٤	الاتفاقية رقم (٣٠)	ساعات العمل (التجارة والمكاتب)	اغسطس ١٩٣٣
٥	الاتفاقية رقم (٤٥)	الاعمال الجوفية (النساء) لعام ١٩٣٥	مايو ١٩٣٧
٦	الاتفاقية رقم (٥٢)	الاجازة بأجرة لعام ١٩٣٦	سبتمبر ١٩٣٩
٧	الاتفاقية رقم (٨١)	التفتيش العمالي (المعدلة) ١٩٤٧	ابريل ١٩٥٠
٨	الاتفاقية رقم (٨٧)	الحرية النقابية وحماية الحق في التنظيم لعام ١٩٤٨	يولية ١٩٥٠
٩	الاتفاقية رقم (٨٩)	العمل الليلي للنساء (معدلة) لعام ١٩٤٨	فبراير ١٩٥١
١٠	الاتفاقية رقم (٩٠)	العمل الليلي لصغار السن (الصناعة) لعام ١٩٤٨	يونية ١٩٥١
١١	الاتفاقية رقم (١٠٠)	المساواة في المكافأة لعام ١٩٥١	مايو ١٩٥٣
١٢	الاتفاقية رقم (١٠٥)	إلغاء الأعمال الشاقة لعام ١٩٥٧	يناير ١٩٥٩
١٣	الاتفاقية رقم (١٠٦)	الاجازة الاسبوعية (التجارة والمكاتب) لعام ١٩٥٧	مارس ١٩٥٩
١٤	الاتفاقية رقم (١١١)	التمييز (العمالة والمهن) لعام ١٩٥٨	يونية ١٩٦٠
١٥	الاتفاقية رقم (١١٦)	بشأن الأحكام الختامية (معدلة) لعام ١٩٦١	فبراير ١٩٦٢
١٦	الاتفاقية رقم (١١٧)	السياسة الاجتماعية (الأهداف الاساسية والمعايير) لعام ١٩٦٢	ابريل ١٩٦٤
١٧	الاتفاقية رقم (١١٩)	حراسة الآلات لعام ١٩٦٣	ابريل ١٩٦٥
١٨	الاتفاقية رقم (١٢٣)	الحد الأدنى للسن (الاعمال الجوفية) لعام ١٩٦٥	نوفمبر ١٩٦٧
١٩	الاتفاقية رقم (١٣٦)	بشأن البترين لعام ١٩٧١	يونية ١٩٧٣

* مجموع اتفاقيات العمل الدولية التي اعتمدت من منظمة العمل الدولية حتى يناير ١٩٨٤ بلغت حوالي ١٥٦ اتفاقية ، ومجموع عدد الاتفاقيات المصدق عليها من كل دول مجلس التعاون الخليجي حوالي ١٩ اتفاقية فقط .

الملاحق

أولا: اتفاقيات العمل الدولية المصدق عليها من قبل دول المجلس المشمولة بالدراسة:(*)

1- اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي

الاتفاقية (رقم 87) الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي

اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية يوم 9 تموز/ يوليه 1948، في دورته الحادية والثلاثين تاريخ بدء النفاذ: 4 تموز/ يوليه 1950، طبقا للمادة 15.

إن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية-وقد دعاه مجلس إدارة مكتب العمل الدولي إلى الانعقاد في سان فرانسيسكو، وانعقد فيها في دورته الحادية والثلاثين يوم 17 حزيران / يونيه 1948، قد قرر أن يعتمد، على شكل اتفاقية، مقترحات معينة تتصل بموضوع الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي وهو موضوع البند السابع من جدول أعمال الدورة، وإذ يرى أن ديباجة دستور منظمة العمل الدولية تعتبر «الاعتراف بمبدأ الحرية النقابية» وسيلة لتحسين أوضاع العمال ولإقرار السلام، وإذ يرى أن إعلان فيلادلفيا قد أكد مجددا أن «حرية التعبير والحرية النقابية» شرطان أساسيان لاطراد التقدم، ولما كان مؤتمر العمل الدولي قد أقر بالإجماع، في دورته الثلاثين، المبادئ التي ينبغي أن تكون أساسا للتنظيم الدولي، وإذ يرى أن الجمعية العامة للأمم المتحدة، في دورتها الثانية، قد تبنت هذه المبادئ ورجت منظمة العمل الدولية أن تواصل بذل كل ما في وسعها لكي يصبح في المستطاع عقد اتفاقية دولية أو عدة اتفاقيات دولية-يعتمد في هذا اليوم التاسع من شهر تموز/ يوليه عام ألف وتسعمائة وثمانية وأربعين،

(*)المرجع: حقوق الإنسان مجموعة صكوك دولية، الوثيقة رقم(ST/ HR/ I/ Rev .2)إصدار منظمة الأمم المتحدة-1983.

الاتفاقية التالية التي ستدعى «اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي لعام 1948»:

الباب الأول: الحرية النقابية

المادة: 1- يتعهد كل عضو في منظمة العمل الدولية تكون هذه الاتفاقية نافذة إزاءه بوضع الأحكام التالية موضع التنفيذ.

المادة: 2- للعمال وأصحاب العمل، دون تمييز من أي نوع، الحق في إنشاء ما يختارونه هم أنفسهم من منظمات، ولهم كذلك، دون أن يرتهن ذلك بغير قواعد المنظمة المعنية، الحق في الانضمام إلى تلك المنظمات، وذلك دون ترخيص مسبق.

المادة: 3- 1- لمنظمات العمال وأصحاب العمل حق وضع دساتيرها وأنظمتها، وانتخاب ممثليها في حرية تامة، وتنظيم إدارتها ووجوه نشاطها، وصياغة برامجها.

2- تمتنع السلطات العامة عن أي تدخل من شأنه أن يحد من هذه الحقوق أو أن يحول دون ممارستها المشروعة.

المادة: 4- لا تخضع منظمات العمال وأصحاب العمل لقرارات الحل أو وقف العمل التي تتخذها سلطة إدارية.

المادة: 5- لمنظمات العمال وأصحاب العمل حق تكوين اتحادات واتحادات حلافية والانضمام إليها، كما أن لكل منظمة أو اتحاد أو اتحاد حلافي من هذا النوع حق الانتساب إلى منظمات دولية للعمال وأصحاب العمل.

المادة: 6- تنطبق أحكام المواد 2، 3، 4 من هذه الاتفاقية على اتحادات منظمات العمال وأصحاب العمل واتحاداتها الحلافية.

المادة: 7- لا يجوز إخضاع اكتساب منظمات العمال وأصحاب العمل واتحاداتها واتحاداتها الحلافية للشخصية القانونية لشروط يكون من شأنها الحد من تطبيق أحكام المواد 2 و 3 و 4 من هذه الاتفاقية.

المادة: 8- 1- على العمال وأصحاب العمل ومنظمات أولئك وهؤلاء، في ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذه الاتفاقية أن يحترموا القانون الوطني، شأنهم في ذلك شأن غيرهم من الأشخاص ومن الجماعات المنظمة.

2- لا يجوز للقانون الوطني، ولا للأسلوب الذي يطبق به، انتقاص الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية.

المادة: 9- 1- تحدد القوانين واللوائح الوطنية مدى انطباق الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية على القوات المسلحة والشرطة.

2- طبقا للمبدأ المقرر في الفقرة 8 من المادة 19 من دستور منظمة العمل الدولية، لا يعتبر تصديق أي عضو لهذه الاتفاقية ذا أثر على أي قانون أو حكم قضائي أو عرف أو اتفاق قائم بالفعل، يتمتع أعضاء القوات المسلحة أو الشرطة بمقتضاه بأي حق تضمنه هذه الاتفاقية.

المادة: 10- في هذه الاتفاقية، يراد بكلمة «منظمة» أية منظمة للعمال أو لأصحاب العمل تستهدف تعزيز مصالح العمال أو أصحاب العمل والدفاع عنها.

الباب الثاني: حماية حق التنظيم النقابي

المادة: 11- يتعهد كل عضو من أعضاء منظمة العمل الدولية تكون هذه الاتفاقية نافذة إزاءه باتخاذ جميع التدابير اللازمة والمناسبة لضمان تمكين العمال وأصحاب العمل من ممارسة حق التنظيم النقابي في حرية.

الباب الثالث: أحكام متنوعة

المادة: 12- 1- فيما ما يتعلق بالأقاليم المشار إليها في المادة 35 من دستور منظمة العمل الدولية بصيغتها المعدلة بصك تعديل دستور منظمة العمل الدولية لعام 1946، عدا الأقاليم المشار إليها في الفقرتين 4 و5 من المادة المذكورة المعدلة على النحو المذكور، يقوم كل عضو في المنظمة يصدق هذه الاتفاقية بإيداع المدير العام لمكتب العمل الدولي، لدى التصديق، أو في أقرب وقت ممكن بعده، بيانا يحدد فيه:

أ- الأقاليم التي بشأنها يتعهد بأن يتم تطبيق أحكام الاتفاقية دون تغيير.

ب- الأقاليم التي بشأنها يتعهد بأن يتم تطبيق أحكام الاتفاقية مع تغييرات، مع ذكر تفاصيل هذه التغييرات.

ج- الأقاليم التي لا تنطبق عليها الاتفاقية، مع ذكر مبررات عدم انطباقها في هذه الحالات.

د- الأقاليم التي بشأنها يتحفظ باتخاذ قراره.

2- تعتبر التعهدات المشار إليها في الفقرتين الفرعيتين (أ) و(ب) من الفقرة 1 من هذه المادة جزءا لا يتجزأ من التصديق، ويكون لها مثل آثاره.

3- أي عضو، في أي حين، أن يلغي بإعلان لاحق، كليا أو جزئيا، أية تحفظات أوردها في إعلانه الأصلي عملا بالفقرات الفرعية (ب) و(ج) و(د) من الفقرة 1 من هذه المادة.

4- لأي عضو، في أي حين يجوز فيه الانسحاب من هذه الاتفاقية طبقا لأحكام المادة 16، أن يوجه إلى المدير العام إعلانا جديدا يدخل، على أي صعيد آخر، تغييرات على مضامين أي إعلان سابق ويذكر الموقف الراهن في أية أقاليم يحددها.

المادة: 13- 1- حين تكون المسائل التي تعالجها هذه الاتفاقية داخلة في اختصاصات الحكم الذاتي التي يملكها أي إقليم غير متروبولي، يجوز للعضو المسؤول عن العلاقات الدولية لهذا الإقليم أن يوجه إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي، بالاتفاق مع حكومة الإقليم المذكور، إعلانا يقبل به، باسم ذلك الإقليم، التزامات هذه الاتفاقية.

2- يمكن أن يوجه إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي

إعلانا بقبول التزامات هذه الاتفاقية:

أ- أي أثنين أو أكثر من أعضاء المنظمة، بصدد أي إقليم موضوع تحت، سلطتهما أو سلطتهم المشتركة ؛ أو

ب- أية سلطة دولية تكون مسؤولة عن إدارة أي إقليم بمقتضى ميثاق الأمم المتحدة أو بمقتضى أي حكم آخر، بصدد هذا الإقليم.

3- يجب أن تذكر الإعلانات الموجهة إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي عملا بالفقرتين السابقتين من هذه المادة هل ستطبق أحكام الاتفاقية في الإقليم المعني دون تغيير أم رهنا بإدخال تغييرات عليها، فإذا ذكر الإعلان أن أحكام الاتفاقية ستطبق رهنا بإدخال تغييرات عليها وجب أن يذكر تفاصيل هذه التغييرات.

4- للعضو أو الأعضاء أو السلطة الدولية المعنيين بالأمر، أن يتخلوا كليا أو جزئيا، في أي حين، بإعلان لاحق، عن حق اللجوء إلى أي تغيير أشير إليه في أي إعلان سابق.

5- للعضو أو الأعضاء أو السلطة الدولية المعنيين بالأمر، في أي حين يجوز فيه الانسحاب من هذه الاتفاقية طبقا لأحكام المادة 16، أن يوجهوا إلى المدير العام إعلانا يدخل، على أي صعيد آخر، تغييرات على مضامين

أي إعلان سابق، ويحدد الموقف الراهن بشأن تطبيق الاتفاقية.

الباب الرابع: أحكام ختامية

المادة: 14- توجه صكوك التصديق الرسمية لهذه الاتفاقية إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي، الذي يقوم بتسجيلها.

المادة: 15- 1- لا تلزم هذه الاتفاقية إلا أعضاء منظمة العمل الدولية الذين تم تسجيل صكوك تصديقهم لها لدى المدير العام.

2- ويبدأ نفاذها بعد أثني عشر شهرا من التاريخ الذي يكون قد تم فيه تسجيل المدير العام لصكي تصديق عضوين.

3- وبعد ذلك يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية إزاء كل عضو بعد أثني عشر شهرا من التاريخ الذي يكون قد تم فيه تسجيل صك تصديقه.

المادة: 16- 1- لأي عضو صدق هذه الاتفاقية أن ينسحب لدى انقضاء عشر سنوات على وضعها موضع النفاذ، وذلك بوثيقة توجه إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي، الذي يقوم بتسجيلها. ولا يسرى مفعول هذا الانسحاب إلا بعد سنة من تاريخ تسجيله.

2- كل عضو صدق هذه الاتفاقية ولم يمارس، خلال السنة التي تلي انقضاء فترة السنوات العشر المذكورة في الفقرة السابقة، حق الانسحاب الذي تنص عليه هذه المادة، يظل مرتبطا بها لفترة عشر سنوات أخرى، وبعد ذلك يجوز له الانسحاب من هذه الاتفاقية لدى انقضاء كل فترة عشر سنوات بالشروط المنصوص عليها في هذه المادة.

المادة: 17- 1- يقوم المدير العام لمكتب العمل الدولي بإشعار جميع أعضاء منظمة العمل الدولية بجميع صكوك التصديق والإعلانات ووثائق الانسحاب التي يوجهها إليه أعضاء المنظمة.

2- على المدير العام، حين يقوم بإشعار أعضاء المنظمة بتسجيل صك التصديق الثاني الموجه إليه، أن يسترعي نظر أعضاء المنظمة إلى التاريخ الذي سيبدأ فيه نفاذ هذه الاتفاقية.

المادة: 18- يقوم المدير العام لمكتب العمل الدولي بإيداع الأمين العام للأمم المتحدة بيانات كاملة عن جميع صكوك التصديق والإعلانات ووثائق الانسحاب التي قام بتسجيلها وفقا للمواد السابقة، كي يقوم هذا الأخير بتسجيلها وفقا لأحكام المادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة.

المادة: 19- لدى انقضاء كل فترة عشر سنوات تلي بدء نفاذ هذه الاتفاقية، يقدم مجلس إدارة مكتب العمل الدولي إلى المؤتمر العام تقريرا حول سير تطبيق هذه الاتفاقية، كما يدرس مسألة ضرورة أو عدم ضرورة إدراج بند في جدول أعمال المؤتمر حول تنقيحها كليا أو جزئيا.

المادة: 20- 1- إذا حدث أن اعتمد المؤتمر اتفاقية جديدة تنطوي على تنقيح كلي أو جزئي، وما لم تنص الاتفاقية الجديدة على خلاف ذلك:

أ- يستتبع تصديق أي عضو للاتفاقية الجديدة المنطوية على التنقيح، بمجرد قيام هذا التصديق، وبصرف النظر عن أحكام المادة 16 أعلاه، انسحابه الفوري من هذه الاتفاقية، إذا، ومتى، أصبحت الاتفاقية الجديدة المنطوية على التنقيح نافذة المفعول.

ب- تصبح هذه الاتفاقية، اعتبارا من بدء نفاذ الاتفاقية الجديدة المنطوية على التنقيح، غير متاحة للتصديق من قبل الأعضاء.

2- تظل هذه الاتفاقية على أية حال، بشكلها ومضمونها الراهنين، نافذة المفعول إزاء الأعضاء الذين صدقوها ولكنهم لم يصدقوا الاتفاقية المنطوية على التنقيح.

المادة: 21- يكون النصان الإنكليزي والفرنسي لهذه الاتفاقية متساويين في الحجية.

النص الوارد أعلاه هو النص الرسمي للاتفاقية التي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية وفقا للأصول في دورته الحادية والثلاثين المنعقدة في سان فرانسيسكو والتي أعلن اختتامها في اليوم العاشر من تموز/ يوليه 1948.

وإثباتا لذلك، ذيلناه بتواقيعنا في هذا اليوم، الحادي والثلاثين من آب / أغسطس 1948.

2- اتفاقية السخرة

الاتفاقية (رقم 29) الخاصة بالسخرة

اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته الرابعة عشرة، يوم 28 حزيران / يونيه 1930

تاريخ بدء النفاذ: أول أيار / مايو 1932، طبقا لأحكام المادة 28

أن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية-وقد دعاه مجلس إدارة مكتب

العمل الدولي إلى الانعقاد في جنيف، وانعقد فيها في دورته الرابعة عشرة يوم 10 حزيران / يونيه 1930 وقد أستقر رأيه على اعتماد بعض المقترحات الخاصة بموضوع السخرة أو العمل القسري، المدرج في البند الأول من جدول أعمال دورته، وقد قرر أن تصاغ هذه المقترحات في شكل اتفاقية دولية. يعتمد في هذا اليوم الثامن والعشرين من حزيران / يونيه عام ألف وتسعمائة وثلاثين، الاتفاقية التالية التي ستدعى «اتفاقية السخرة لعام 1930» كي يصدقها أعضاء منظمة العمل الدولية وفقا لأحكام دستور منظمة العمل الدولية:

المادة: 1- 1- يتعهد كل عضو في منظمة العمل الدولية يصدق هذه الاتفاقية بتحريم استخدام عمل السخرة أو العمل القسري بكافة صوره في أقصر فترة ممكنة.

2- على هدف هذا التحريم الكلي، لا يجوز اللجوء إلى عمل السخرة أو العمل القسري، خلال فترة الانتقال، إلا للأغراض العامة، وبوصفه تدبيرا استثنائيا، وبالشروط والضمانات المنصوص عليها في المواد التالية

3- لدى انقضاء خمس سنوات على بدء نفاذ هذه الاتفاقية، وبمناسبة قيام مجلس إدارة مكتب العمل الدولي بأعداد التقرير الذي تنص عليه المادة 31 أدناه، ينظر مجلس الإدارة المذكور في إمكانية إلغاء عمل السخرة أو العمل القسري بكافة صوره دون مهلة انتقالية إضافية، وفي أمر إدراج هذه المسألة في جدول أعمال المؤتمر

المادة: 2- 1- في مصطلح هذه الاتفاقية تعني عبارة «عمل السخرة أو العمل القسري» جميع الأعمال أو الخدمات التي تفرض عنوة على أي شخص تحت التهديد بأي عقاب والتي لا يكون هذا الشخص قد تطوع بأدائها بمحض اختياره

2- ورغم ذلك، فإن عبارة «عمل السخرة أو العمل القسري» في مصطلح هذه الاتفاقية لا تشمل:

أ- أي عمل أو خدمة تفرض بمقتضى قوانين الخدمة العسكرية الإلزامية لأداء عمل ذي صبغة عسكرية بحتة.

ب- أي عمل أو خدمة تشكل جزءا من واجبات المواطنين المدنية العادية في بلد يتمتع بالحكم الذاتي الكامل

ج- أي عمل أو خدمة تفرض على شخص ما بناء على إدانة قضائية، شريطة أن ينفذ هذا العمل أو هذه الخدمة في ظل إشراف وسيطرة سلطة عامة، وألا يؤجر هذا الشخص لأفراد أو شركات أو جمعيات خاصة أو يوضع تحت تصرفها.

د- أي عمل أو خدمة تفرض في حالات الطوارئ القاهرة، أي في حالة حرب أو في حالة نكبة أو خطر نكبة مثل الحرائق أو الفيضانات أو حالات المجاعة أو الزلازل، أو الأمراض الوبائية العنيفة التي تصيب البشر أو الحيوانات، أو غزوات الحيوانات أو الحشرات أو الآفات النباتية، وعموما أية حالة من شأنها أن تعرض للخطر بقاء أو رخاء السكان كلهم أو بعضهم.

هـ- الخدمات القروية العامة البسيطة التي يؤديها أعضاء المجتمع المحلي خدمة لمصلحته المباشرة، والتي يمكن تبعا لذلك أن تعتبر واجبات مدنية طبيعية تقع على عاتق أعضاء هذا المجتمع، شريطة أن يكون لهم أو لممثليهم المباشرين حق إبداء الرأي في صحة الحاجة إلى هذه الخدمات.

المادة: 3 في مصطلح هذه الاتفاقية، تعني عبارة «السلطة المختصة» إما إحدى سلطات الدولة المتر وبولية وإما السلطة المركزية العليا في الإقليم صاحب الشأن.

المادة: 4- ا- لا يجوز للسلطة المختصة أن تفرض أو تسمح بفرض عمل السخرة أو العمل القسري لمنفعة أفراد أو شركات أو جمعيات خاصة.

2- حين يحدث أن يكون هذا الشكل من عمل السخرة أو العمل القسري لمنفعة أفراد أو شركات أو جمعيات خاصة قائما في تاريخ قيام المدير العام لمكتب العمل الدولي بتسجيل تصديق أحد الأعضاء لهذه الاتفاقية، يكون على هذا العضو أن يمنع ذلك كليا منذ التاريخ الذي يبدأ فيه نفاذ هذه الاتفاقية إزاء العضو المذكور

المادة: 5- ا- لا يجوز لأي امتياز ممنوح لأفراد أو شركات أو جمعيات خاصة أن ينطوي على أي شكل من أشكال عمل السخرة أو العمل القسري يفرض لإنتاج أو تجميع منتجات يستخدمها أو يتاجر بها الأفراد أو الشركات أو الجمعيات الخاصة المذكورة.

2- حيثما وجدت امتيازات تشتمل على أحكام تفرض هذا الشكل من أشكال عمل السخرة أو العمل القسري، تلغى الأحكام المذكورة في أقرب

وقت ممكن، بغية الانصياع لأحكام المادة 1 من هذه الاتفاقية

المادة: 6- على موظفي الإدارة، حتى حين يكون من واجبهم تشجيع الأهالي الخاضعين لأشرافهم على تعاطي عمل ما، ألا يكرهوا هؤلاء الأهالي أو أي أفراد منهم على العمل في خدمة أفراد أو شركات أو جمعيات خاصة

المادة: 7- 1- لا يجوز للرؤساء الذين لا يمارسون وظائف إدارية أن يلجئوا إلى عمل السخرة أو العمل القسري

2- للرؤساء الذين يمارسون وظائف إدارية أن يلجئوا، بإذن صريح من السلطة المختصة، إلى عمل السخرة أو العمل القسري، شريطة التقيد بأحكام المادة 10 من هذه الاتفاقية

3- يجوز للرؤساء المعترف بهم وفقا للأصول، إذا كانوا لا يتقاضون مكافأة وافية في صور أخرى، أن ينتفعوا بخدمات شخصية، شريطة أن يخضع ذلك لتنظيم سليم وأن تتخذ جميع التدابير اللازمة للحيلولة دون الإسراف فيه.

المادة: 8- 1- تعود إلى السلطة المدنية العليا في الإقليم صاحب الشأن مسؤولية اتخاذ أي قرار باللجوء إلى عمل السخرة أو العمل القسري.

2- إلا أن لهذه السلطة أن تفوض السلطات المحلية العليا سلطة فرض عمل السخرة أو العمل القسري شريطة ألا يترتب على ذلك إبعاد العمال عن مكان إقامتهم المعتاد. كما أن لهذه السلطة أن تفوض إلى السلطات المحلية العليا، خلال الفترات وطبقا للشروط التي تحدد في اللوائح التنظيمية التي تنص عليها المادة 23 من هذه الاتفاقية، سلطة فرض عمل سخرة أو عمل قسري ينطوي على إبعاد العمال عن مكان إقامتهم المعتاد، إذا كان الغرض تيسير انتقال موظفي الإدارة في ممارستهم لوظائفهم ونقل المعدات الحكومية.

المادة: 9- ما لم يكن في أحكام المادة 10 من هذه الاتفاقية ما ينص على خلاف ذلك، لا ينبغي لأية سلطة تملك حق فرض عمل سخرة أو عمل قسري أن تبت في أمر اللجوء إلى هذا الشكل من أشكال العمل إلا بعد أن تتأكد من:

أ- أن للعمل المطلوب أداؤه أو الخدمة المطلوب تقديمها أهمية مباشرة لمصلحة المجتمع المحلي المدعو لأداء العمل أو لتقديم الخدمة

ب- وأن للعمل أو الخدمة ضرورة قائمة أو وشيكة القيام

ج- وأنه قد استحال الحصول على يد عاملة طوعيه لأداء العمل أو تقديم الخدمة رغم عرض معدلات أجور وشروط عمل ليست أقل ملاءمة من تلك المألوف عرضها في الإقليم صاحب الشأن لقاء أعمال أو خدمات مماثلة.

د- وأنه لن يكون في أداء العمل أو تقديم الخدمة ما يبهظ كاهل السكان الحاليين، على ضوء اليد العاملة المتاحة وقدرتها على الاضطلاع بالعمل المطلوب.

المادة: 10- 1- يجب القيام تدريجيا بإلغاء عمل السخرة أو العمل القسري الذي يفرض بوصفه ضريبة أو الذي يلجأ إليه رؤساء يمارسون وظائف إدارية من أجل تنفيذ أشغال عامة

2- إلى أن يكتمل هذا الإلغاء وحيثما يعمل بنظام السخرة أو العمل القسري بوصفه ضريبة أو يلجأ إليه رؤساء يمارسون وظائف إدارية من أجل تنفيذ أشغال عامة، يتحتم على السلطة المعنية أن تتأكد أولا من:

أ- أن للعمل المطلوب أداؤه أو الخدمة المطلوب تقديمها أهمية مباشرة لمصلحة المجتمع المحلي المدعو لأداء العمل أو لتقديم الخدمة.

ب- وأن للعمل أو الخدمة ضرورة قائمة أو وشيكة القيام.

ج- وأنه لن يكون في أداء العمل أو تقديم الخدمة ما يبهظ كاهل السكان الحاليين، على ضؤ اليد العاملة المتاحة وقدرتها على الاضطلاع بالعمل المطلوب.

د- وأن العمل أو الخدمة لن ينطوي على إبعاد العمال عن مكان أقامتهم المعتاد.

هـ- وأن أداء العمل أو تقديم الخدمة سيدار وفقا لمتطلبات الدين والحياة الاجتماعية والزراعة.

المادة: 11- 1- لا يجوز أن يفرض عمل السخرة أو العمل القسري إلا على الذكور البالغين الأصحاء الأجسام، الذين يبدو أنهم يبلغون من العمر ما لا يقل عن 18 سنة ولا يزيد على 45 سنة. وباستثناء حالات العمل المنصوص عليها في المادة 10 من هذه الاتفاقية، يخضع هذا الفرض للحدود والشروط التالية:

أ- شهادة طبيب تعينه الإدارة، بصورة مسبقة حيثما كان ذلك مستطاعا، ببراءة الأشخاص المعنيين من أية أمراض وبائية أو معدية، وبأنهم قادرون جسديا على أداء العمل المطلوب وعلى تحمل الظروف التي سيؤدي فيها.

ب- إعفاء معلمي المدارس وتلاميذها وموظفي الجهاز الإداري عموما.

ج- الاحتفاظ في كل مجتمع محلي بالعدد الذي لا غنى عنه للحياة العائلية والاجتماعية من الذكور البالغين الأصحاء الأجسام.

د- احترام الروابط الزوجية والعائلية.

2- للأغراض المذكورة في الفقرة الفرعية (ج) من الفقرة السابقة، تحدد اللوائح التنظيمية المنصوص عليها في المادة 23 من هذه الاتفاقية نسبة عدد الذين يمكن أخذهم في أية مرة للسخرة أو العمل القسري إلى مجموع عدد الذكور البالغين الأصحاء الأجسام المقيمين بصفة دائمة، شريطة ألا تتجاوز هذه النسبة، في أية حال، 25 في المائة من المجموع المذكور. وعلى السلطة المختصة، حيث تحدد هذه النسبة، أن تضع في اعتبارها كثافة السكان، وتقدمهم الاجتماعي والمادي وفصول السنة، والأعمال التي سيتوجب على الأشخاص المعنيين أن يقوموا بها بأنفسهم لأنفسهم محليا، كما أن عليها، عموما، أن تراعي ما تتطلبه الحياة الاجتماعية للمجتمع المحلي المعني من ضرورات اقتصادية واجتماعية.

المادة: 12- 1- لا يجوز للمدة القصوى التي يمكن أن يؤخذ فيها أي شخص للسخرة أو العمل القسري بمختلف أنواعه أن تتجاوز، في أية فترة أثني عشر شهرا، مدة ستين يوما، بما في ذلك أيام السفر الضرورية للذهاب إلى مكان العمل والعودة منه.

2- يزود كل شخص فرض عليه عمل السخرة أو العمل القسري بشهادة تحدد فترات عمل السخرة أو العمل القسري الذي أداه.

المادة: 13- 1- تكون ساعات العمل العادية لأي شخص يفرض عليه عمل سخرة أو عمل قسري مساوية لساعات العمل العادية المعمول بها في حالة العمل الحر، ويجب أن يكافأ على أية ساعات إضافية يعمل خلالها بنفس المعدلات المعمول بها تعويضا عن الساعات الإضافية في حالة العمل الحر.

2- يمنح يوم راحة أسبوعية لجميع الأشخاص الذين يفرض عليهم عمل سخرة أو عمل قسري من أي نوع. ويجب بقدر الإمكان، أن يتوافق هذا

اليوم مع اليوم المحدد للراحة عرفا أو تقليدا في الأقاليم أو المناطق المعنية.

المادة: 14- 1- باستثناء عمل السخرة أو العمل القسري المنصوص عليه في المادة 10 من هذه الاتفاقية، يجزى على عمل السخرة أو العمل القسري بجميع أشكاله نقدا، وبمعدلات لا تكون أدنى من تلك المعمول بها لقاء ضروب العمل المماثلة أما في المنطقة التي يستخدم فيها العمال وإما في تلك التي يؤتى بهم منها.

2- في حالة العمل الذي يلجأ إليه الرؤساء في ممارسة وظائفهم الإدارية، يجب البدء في أسرع وقت ممكن بدفع الأجور وفقا لأحكام الفقرة السابقة.

3- تدفع الأجور لكل عامل فرديا، لا لرئيس قبيلته أو لأية سلطة أخرى.

4- لغرض دفع الأجور تحسب الأيام المقضية في السفر إلى مكان العمل والعودة منه أيام عمل.

5- ليس في هذه المادة ما يمنع من إعطاء العمال جرايات غذائية عادية بوصفها جزءا من أجورهم، على أن تكون هذه الجرايات، من حيث القيمة، مكافئة على الأقل للمبلغ النقدي المقتطع لقاءها من الأجر. إلا أنه لا يجوز خصم أي جزء من الأجر لقاء دفع الضرائب ولا لقاء أي طعام أو لباس أو سكن ذي طابع خاص يوفر للعامل بغية جعله قادرا على مواصلة عمله في ظل الظروف الخاصة لهذا العمل، ولا لقاء تزويده بالأدوات.

المادة: 15- 1- تنطبق على الأشخاص الذين يفرض عليهم عمل سخرة أو عمل قسري، سواء بسواء على العمال الأحرار، أية قوانين أو لوائح تنظيمية تتصل بتعويض العمال عن الإصابات أو الأمراض الناتجة عن عملهم وأية قوانين أو لوائح تنظيمية تنص على تعويض الأشخاص الذين كان يعولهم العامل المتوفى أو العاجز، سواء كانت نافدة حاليا أو سيعمل بها مستقبلا في الإقليم المعني.

2- وفي جميع الأحوال يجب أن يفرض على أية سلطة تستخدم أي عامل في عمل سخرة أو عمل قسري واجب كفالة معاش هذا العامل إذا أصبح عاجزا كليا أو جزئيا عن القيام بأود نفسه كنتيجة لحادث أو مرض ناشئ عن عمله، وواجب اتخاذ تدابير لكفالة معاش أي شخص يعيله العامل المذكور فعلا في حالة عجز هذا العامل أو وفاته بسبب العمل.

المادة: 16- 1- لا يجوز إلا في حالات الضرورة القصوى، نقل الأشخاص

الذين فرض عليهم عمل سخرة أو عمل قسري إلى مناطق تختلف ظروف الغذاء والمناخ فيها عن تلك التي اعتدادها اختلافا يبلغ منه أن يعرض صحتهم للخطر

2- -ولا يجوز في أية حالة، أن يسمح بنقل هؤلاء العمال على هذا النحو إلا بعد أن يصبح في الإمكان أن تطبق على وجه الدقة جميع التدابير الصحية والسكنية الضرورية لتكييف هؤلاء العمال مع الظروف ولحماية صحتهم.

3- حين لا يكون هناك سبيل لتفادي هذا النقل، تتخذ تدابير لكفالة تعويد العمال تدريجيا على الظروف الغذائية والمناخية الجديدة يؤخذ فيها بمشورة الجهة الصحية المختصة

4- في الحالات التي يكون مطلوبا فيها من هؤلاء العمال أن يقوموا بعمل لم يعتادوه، تتخذ تدابير تكفل تعويدهم عليه، وخاصة على صعيد تدريبهم التدريجي، وساعات العمل، وتوفير فترات راحة لهم، وما تقضي به الضرورة من زيادة أو تحسين وجباتهم الغذائية

المادة: 17- قبل السماح باللجوء إلى السخرة أو العمل القسري من أجل أعمال بناء أو صيانة تتطلب بقاء العمال في أمكنة العمل لفترات طويلة، يجب على السلطة المختصة أن تتأكد من:

1- أن جميع التدابير الضرورية قد اتخذت لحماية صحة العمال وضمان الرعاية الطبية التي لا غنى عنها، ومن ذلك على وجه الخصوص: (أ) أن يتم فحص العمال طبيا قبل بدء العمل وعلى فترات محددة طوال امتداده. (ب) أن يكون هناك جهاز كاف من الموظفين الطبيين، مزود بالمستوصفات والعيادات والمستشفيات والمعدات اللازمة لمواجهة جميع الاحتياجات. (ج) أن يكون هنالك ما يرضي من الظروف الصحية في أماكن العمل ومن إمدادات مياه الشرب والغذاء والوقود وأدوات الطهو، ومن المسكن والملبس عند الضرورة.

2- أن تكون قد اتخذت ترتيبات محددة لكفالة معاش أسرة كل عامل، وخاصة بتيسير تحويل جزء من أجره بطريقة مأمونة إلى أسرته ؛ بناء على طلب العامل أو بموافقته.

3- أن تكون أسفار العمال إلى أماكن العمل ومنها على نفقة الإدارة

ومسئوليتها، وأن تيسر الإدارة هذه الأسفار بالاستعانة إلى أقصى حد ممكن بجميع وسائل النقل المتاحة.

4- أن تقوم الإدارة في حالة مرض العامل أو إصابته بحادث يقعده لبعض الوقت، بإعادته إلى موطنه على نفقتها.

5- أن يسمح لأي عامل لدى انتهاء فترة عمل السخرة أو العمل القسري، بالبقاء في موقع العمل إذا شاء ذلك كعامل حر، دون أن يحسر، لمدة عامين، حقه في أن يعاد مجانا إلى وطنه.

المادة: 18- 1- يجب أن يلغى في أقصر فترة ممكنة، عمل السخرة أو العمل القسري الخاص بنقل الأشخاص أو السلع، مثل عمل الحمالين أو النوتية. وبانتظار هذا الإلغاء، تصدر السلطة المختصة لوائح تنظيمية تقرر، على وجه الخصوص: (أ) ألا يلجأ إلى مثل هذا النوع من العمل إلا لغرض تيسير انتقال موظفي الإدارة أثناء ممارستهم لعملهم أو لنقل اللوازم الحكومية أو، عند الضرورة المستعجلة جدا، نقل أشخاص غير الموظفين. (ب) ألا يستخدم في هذا النقل إلا عمال تشهد بلياقتهم البدنية شهادة طبية حيثما كان إجراء الفحص الطبي مستطاعا، أو، في حالة تعذر ذلك، يحمل الشخص الذي يستخدمهم مسؤولية التأكد من لياقتهم البدنية وكونهم غير مصابين بأية أمراض وبائية أو معدية. (ج) الحمولة القصوى التي يجوز أن ينقلها هؤلاء العمال. (د) المسافة القصوى التي يمكن فرضها على هؤلاء العمال ابتداء من منازلهم. (هـ) العدد الأقصى من الأيام التي يمكن فيها، شهريا، أو خلال أية فترة أخرى، مصادرة هؤلاء العمال بما في ذلك الأيام التي تستغرقها عودتهم إلى منازلهم. (و) من هم الأشخاص المؤهلون للالتجاء إلى هذا النوع من السخرة أو العمل القسري، وإلى أي مدى يستطيعون ممارسة هذه الأهلية.

2- على السلطة المختصة، لدى تعيينها الحدود القصوى المشار إليها في الفقرات الفرعية (ج) و (د) و(هـ) من الفقرة السابقة، أن تضع في اعتبارها جميع العوامل ذات الشأن، ولا سيما القدرة البدنية لمجموعة السكان التي ستؤخذ منها العمال، وطبيعة الأرض التي سيكون عليهم أن يجتازوها في السفر، والظروف المناخية.

3- وعلى السلطة المختصة، بالإضافة إلى ذلك، أن تضع أحكاما تلزم

بعدم تجاوز رحلة هؤلاء العمال اليومية المعتادة مسافة تقابل متوسط يوم العمل المكون من ثماني ساعات، علما بأن ذلك يقتضي أن يوضع في الاعتبار، بالإضافة إلى الحمل الذي سينقل والمسافة التي ستقطع، طبيعة الطريق والفصل الذي تتم فيه الرحلة وكل ما إلى ذلك من عوامل ذات شأن، وأن من الواجب، إذا فرض على العمال أن يسيروا ساعات إضافية فوق ساعات سفرة اليوم العادية، أن يجازوا عليها بأعلى من المعدلات العادية.

المادة: 19 ليس للسلطة المختصة أن تجيز الالتجاء إلى السخرة في الزراعة إلا كوسيلة لتفادي المجاعة أو شح المواد الغذائية، وعلى أن يكون ذلك مشروطا في جميع الأحوال بأن تظل المواد الغذائية أو المحاصيل الناتجة ملكا لمن أنتجها أفرادا أو جماعة.

2- ليس في هذه المادة ما يجوز تأويله على نحو يجعله يحرر أعضاء جماعة ما، إذا كان الإنتاج فيها منظما على أساس جماعي بمقتضى القانون أو العرف وكانت المنتجات أو المكاسب الناجمة عن بيعها تظل ملكا للجماعة، من واجب أداء العمل الذي تفرضه عليهم الجماعة بمقتضى القانون أو العرف.

المادة: 20- لا يجوز لقوانين الجزاء الجماعي، القاضية بإمكان فرض عقوبة على جماعة بكاملها عن جريمة أرتكبها بعض من أفرادها أن تشتمل على أحكام تفرض إلزام الجماعة بعمل سخرة أو عمل قسري كوسيلة من وسائل العقوبة.

المادة: 21- لا يجوز أن يلجأ إلى عمل السخرة أو العمل القسري للعمل في المناجم تحت الأرض.

المادة: 22- يجب أن تتضمن التقارير السنوية التي يتعهد الأعضاء الذين يصدقون هذه الاتفاقية بتقديمها إلى مكتب العمل الدولي، طبقا لأحكام المادة 22 من دستور منظمة العمل الدولية ؛ حول التدابير التي اتخذتها لإنفاذ أحكام هذه الاتفاقية على معلومات مستوفاة بقدر الإمكان بشأن كل إقليم معني، عن المدى الذي تم فيه اللجوء إلى عمل السخرة أو العمل القسري في هذا الإقليم وعن الأغراض التي استخدم فيها هذا العمل، ومعدلات الأمراض والوفيات وساعات العمل وطرق دفع الأجور ومعدلات هذه الأجور وأية معلومات أخرى تتصل بذلك.

المادة: 23- 1- على السلطة المختصة، إنفاذا لأحكام هذه الاتفاقية، أن تصدر لائحة كاملة ودقيقة تنظم اللجوء إلى عمل السخرة أو العمل القسري.

2- ويجب أن يكون مما تنطوي عليه هذه اللائحة قواعد تسمح لأي شخص فرض عليه عمل سخرة أو عمل قسري بأن يتقدم إلى السلطات بجميع الشكاوى المتصلة بشروط العمل، وتكفل له أن هذه الشكاوى ستدرس وستوضع موضع الاعتبار.

المادة: 24- يجب أن تتخذ في جميع الأحوال تدابير كافية لضمان تطبيق اللوائح الناظمة للاستخدام في السخرة أو العمل القسري ؛ وذلك أما بتوسيع صلاحيات أية هيئة تفتيشية قائمة أنشئت لمراقبة العمل الحر توسيعا يجعلها تغطي عمل السخرة أو العمل القسري، وإما بأية طريقة أخرى ملائمة. ويجب أيضا أن تتخذ تدابير تكفل توعية الأشخاص الذين يفرض عليهم عمل السخرة أو العمل القسري باللوائح المذكورة.

المادة: 25- يعاقب فرض عمل السخرة أو العمل القسري بصورة غير مشروعة بوصفه جريمة جنائية، ويلتزم كل عضو يصدق هذه الاتفاقية بواجب كفالة كون العقوبات التي يفرضها القانون فعالة حقا وكفالة إنفاذها بكل دقة.

المادة: 26- 1- يتعهد كل عضو في منظمة العمل الدولية يصدق هذه الاتفاقية بأن يطبقها في الأقاليم الخاضعة لسيادته أو لولايته أو لحمايته أو لسلطانه أو لوصايته أو لسلطته، وذلك بقدر ما يكون له من حق قبول التزامات تمس الشؤون الداخلية. هذا علما بأنه سيكون على هذا العضو، إذا أراد الانتفاع بأحكام المادة 35 من دستور منظمة العمل الدولية، أن يلحق بتصديقه إعلانا يذكر فيه:

أ- الأقاليم التي يعتزم أن يطبق فيها أحكام هذه الاتفاقية دون تعديل.

ب- الأقاليم التي يعتزم أن يطبق فيها أحكام هذه الاتفاقية مع تعديلات مضيفا بيانا بتفاصيل التعديلات المذكورة.

جـ- الأقاليم التي يتحفظ بقراره في صددها.

3- يعتبر الإعلان المذكور أعلاه جزءا لا يتجزأ من التصديق وتكون له مثل آثاره. ولكل عضو أصدر مثل هذا الإعلان أن يتخلى ؛ بإعلان جديد عن كل أو بعض التحفظات التي أوردها، طبقا للفقرتين الفرعيتين (2) و(3)

أعلاه في الإعلان الأصلي.

المادة: 27- ترسل صكوك التصديق الرسمية لهذه الاتفاقية المنظمة طبقا للشروط المحددة في دستور منظمة العمل الدولية إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي، الذي يقوم بتسجيلها.

المادة: 28- 1- لا تلزم هذه الاتفاقية إلا أعضاء منظمة العمل الدولية الذين سجل تصديقهم لها لدى مكتب العمل الدولي.

2- يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية بعد أثني عشر شهرا من تسجيل المدير العام صكي تصديق عضوين من أعضاء منظمة العمل الدولية.

3- وبعد ذلك يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية، إزاء كل عضو بعد أثني عشر شهرا من تاريخ تسجيل المدير العام صك تصديقه لها.

المادة: 29- بمجرد أن يتم تسجيل صكي تصديق أثنين من أعضاء منظمة العمل الدولية لدى مكتب العمل الدولي، يقوم المدير العام لمكتب العمل الدولي بإشعار جميع أعضاء منظمة العمل الدولية بذلك. كما يقوم بإشعارهم بتسجيل ما قد يتلقاه لاحقا من صكوك تصديق آخرين من أعضاء المنظمة.

المادة: 30- 1- لكل عضو صدق هذه الاتفاقية أن ينسحب منها بعد انقضاء عشر سنوات على بدء نفاذها، وذلك بوثيقة ترسل إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي، الذي يقوم بتسجيلها. ويبدأ مفعول هذا الانسحاب بعد سنة من تاريخ تسجيله لدى مكتب العمل الدولي

2- كل عضو صدق هذه الاتفاقية ولم يمارس، خلال السنة التالية لانقضاء فترة السنوات العشر المذكورة في الفقرة السابقة، حق الانسحاب الذي تنص عليه هذه المادة، يظل مرتبطا بها لفترة خمس سنوات أخرى، وبعد ذلك يجوز له الانسحاب من هذه الاتفاقية لدى انقضاء كل فترة خمس سنوات بالشروط المنصوص عليها في هذه المادة.

المادة: 31- لدى انقضاء كل فترة خمس سنوات بعد بدء نفاذ هذه الاتفاقية، يقدم مجلس إدارة مكتب العمل الدولي تقريرا إلى المؤتمر العام حول سير تطبيق هذه الاتفاقية، كما يدرس مسألة ضرورة أو عدم ضرورة إدراج بند في جدول أعمال المؤتمر حول تنقيحها كليا أو جزئيا.

المادة: 32- 1- إذا حدث أن اعتمد المؤتمر العام اتفاقية جديدة تنطوي

على تنقيح كلي أو، جزئي لهذه الاتفاقية يستتبع تصديق أي عضو للاتفاقية الجديدة المنطوية على التنقيح، بمجرد قيام هذا التصديق، انسحابه من هذه الاتفاقية دون اشتراط أي أجل، بصرف النظر عن أحكام المادة 30 أعلاه، إذا، ومتى، أصبحت الاتفاقية الجديدة المنطوية على التنقيح نافذة المفعول.

2- تصبح هذه الاتفاقية، اعتبارا من بدء نفاذ الاتفاقية الجديدة المنطوية على التنقيح، غير متاحة للتصديق من قبل الأعضاء.

3- تظل هذه الاتفاقية على أي حال بشكلها ومضمونها الراهنين، نافذة المفعول إزاء الأعضاء الذين صدقوها ولكنهم لم يصدقوا الاتفاقية المنطوية على التنقيح.

المادة: 33- يكون النصان الفرنسي والإنكليزي لهذه الاتفاقية متساويين في الحجية

3- اتفاقية تحريم السخرة

الاتفاقية (رقم 105) الخاصة بتحريم السخرة

أقرها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية يوم 25 حزيران / يونيه 1957 في دورته الأربعين

تاريخ بدء النفاذ: 17 كانون الثاني / يناير 1959 طبقا للمادة 4

أن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، وقد دعاه مجلس إدارة مكتب العمل الدولي إلى الانعقاد في جنيف، وانعقد فيها في دورته الأربعين يوم 5 حزيران / يونيه 1957، وقد نظر في موضوع السخرة، الذي يشكل البند الرابع من جدول أعمال دورته، وقد أحاط علما بأحكام اتفاقية السخرة لعام 1930، وبعد أن لحظ أن الاتفاقية الخاصة بالرق، المعقودة عام 1926، تنص على وجوب اتخاذ جميع التدابير الضرورية للحيلولة دون تحول عمل السخرة أو العمل القسري إلى ظروف تماثل ظروف الرق، وأن الاتفاقية التكميلية لأبطال الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق، المعقودة عام 1956، تنص على التحريم الكلي لآثار الدين والقنانة، وبعد أن لحظ أن الاتفاقية الخاصة بحماية الأجور، المعقودة عام 1949، تنص على وجوب دفع الأجور في مواعيد منتظمة وتحظر أساليب الدفع التي تحرم العامل من أية قدرة صادقة على ترك عمله، وقد أستقر رأيه على اعتماد

مقترحات إضافية بشأن تحريم بعض أشكال السخرة أو العمل القسري التي تشكل انتهاكا لحقوق الإنسان التي أستهدفها ميثاق الأمم المتحدة وحددها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وقد قرر أن تصاغ هذه المقترحات في شكل اتفاقية دولية-يعتمد في هذا اليوم الخامس والعشرين من حزيران / يونيه عام ألف وتسعمائة وسبعة وخمسين، الاتفاقية التالية التي ستدعى «اتفاقية تحريم السخرة، لعام 1957».

المادة: 1- يتعهد كل عضو في منظمة العمل الدولية يصدق هذه الاتفاقية بحظر أي شكل من أشكال عمل السخرة أو العمل القسري، وبعدم اللجوء إليه:

أ- كوسيلة للإكراه أو التوجيه السياسي أو كعقاب على اعتناق آراء سياسية أو آراء تتعارض مذهبيا مع النظام السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي القائم، أو على التصريح بهذه الآراء، أو

ب- كأسلوب لحشد اليد العاملة واستخدامها لأغراض التنمية الاقتصادية، أو

ج- كوسيلة لفرض الانضباط على العمل، أو

د- كعقاب على المشاركة في إضرابات، أو

هـ- كوسيلة للتمييز العنصري أو الاجتماعي أو القومي أو الديني.

المادة: 2- يتعهد كل عضو في منظمة العمل الدولية يصدق هذه الاتفاقية باتخاذ تدابير فعالة لكفالة الإلغاء الفوري الكامل لعمل السخرة أو العمل القسري على النحو المحدد في المادة 1 من هذه الاتفاقية.

المادة: 3- ترسل الصكوك الرسمية لتصديق هذه الاتفاقية إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي، الذي يقوم بتسجيلها.

المادة: 4- 1- لا تلزم هذه الاتفاقية إلا أعضاء منظمة العمل الدولية الذين سجلت صكوك تصديقهم لها لدى المدير العام.

2- ويبدأ نفاذ هذه الاتفاقية بعد أثني عشر شهرا من التاريخ الذي يكون المدير العام قد سجل فيه صكي تصديق عضوين.

3- وبعد ذلك يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية إزاء أي عضو بعد أثني عشر شهرا من تاريخ تسجيل المدير العام صك تصديقه لها.

المادة: 5- 1- لأي عضو صدق هذه الاتفاقية أن ينسحب منها بعد انقضاء

عشر سنوات على بدء نفاذها الأصلي، وذلك بوثيقة ترسل إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي، الذي يقوم بتسجيلها. ولا يبدأ نفاذ مفعول هذا الانسحاب إلا بعد سنة من التاريخ الذي سجل فيه.

2- كل عضو صدق هذه الاتفاقية ثم لم يمارس، خلال السنة التالية سنوات العشر المذكورة في الفقرة السابقة، حق الانسحاب الذي تنص عليه هذه المادة، يظل مرتبطا بها لفترة عشر سنوات أخرى، وبعدئذ يجوز له الانسحاب من هذه الاتفاقية لدى انقضاء كل فترة عشر سنوات تالية وبالشروط المنصوص عليها في هذه المادة.

المادة: 6- 1- يقوم المدير العام لمكتب العمل الدولي بإشعار جميع أعضاء منظمة العمل الدولية بتسجيل جميع صكوك التصديق ووثائق الانسحاب الواردة إليه من قبل أعضاء المنظمة.

2- على المدير العام، حين يقوم بأشعار أعضاء المنظمة بتسجيله صك التصديق الثاني الوارد إليه، أن يسترعي نظر أعضاء المنظمة إلى التاريخ الذي سيبدأ فيه نفاذ هذه الاتفاقية.

المادة: 7- يقوم المدير العام لمكتب العمل الدولي بإبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة بكامل التفاصيل المتعلقة بجميع صكوك التصديق ووثائق الانسحاب التي قام بتسجيلها طبقا لنصوص المواد السابقة، كي يسجلها بدوره طبقا لأحكام المادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة.

المادة: 8- يقوم مجلس إدارة مكتب العمل الدولي، كلما رأى ذلك ضروريا، بتقديم تقرير إلى المؤتمر العام حول سير تطبيق هذه الاتفاقية، كما يدرس مسألة ضرورة أو عدم ضرورة إدراج بند في جدول أعمال المؤتمر حول تنقيحها كليا أو جزئيا.

المادة: 9- 1- إذا حدث أن اعتمد المؤتمر العام اتفاقية جديدة تنطوي على تنقيح كلي أو جزئي لهذه الاتفاقية، وما لم تنص الاتفاقية الجديدة على خلاف ذلك:

أ- يستتبع تصديق العضو للاتفاقية الجديدة المنطوية على التنقيح، بمجرد قيام هذا التصديق، انسحاب العضو المذكور من هذه الاتفاقية فورا، بصرف النظر عن أحكام المادة 5 أعلاه، إذا، ومتى، أصبحت الاتفاقية الجديدة المنطوية على التنقيح نافذة المفعول.

ب- وتصبح هذه الاتفاقية، اعتبارا من تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية الجديدة المنطوية على التنقيح، غير متاحة للتصديق من قبل الأعضاء.

ج- وتظل هذه الاتفاقية على أي حال، بشكلها ومضمونها الراهنين، نافذة المفعول إزاء الأعضاء الذين صدقوها ولكنهم لم يصدقوا الاتفاقية المنطوية على التنقيح.

4- اتفاقية التمييز (في مجال الاستخدام والمهنة)

الاتفاقية (رقم 111) الخاصة بالتمييز في مجال الاستخدام والمهنة اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في 25 حزيران / يونيه 1958 في دورته الثانية والأربعين

تاريخ بدء النفاذ: 15 حزيران / يونيه 1960، طبقا لأحكام المادة 8

أن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، وقد دعاه مجلس إدارة مكتب العمل الدولي إلى الانعقاد في جنيف، وانعقد في دورته الثانية والأربعين يوم 4 حزيران / يونيه 1958، وقد انتهى إلى قرار بشأن اعتماد مقترحات معينة بصدد التمييز في مجال الاستخدام والمهنة، الذي يشكل البند الرابع من جدول أعمال الدورة، ولما كان قد قرر أن تصاغ هذه المقترحات في شكل اتفاقية دولية، وإذ يضع في اعتباره أن إعلان فيلادلفيا يؤكد أن للبشر جميعا، بصرف النظر عن العنصر أو العقيدة أو الجنس، الحق في العمل من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة والأمن الاقتصادي وتكافؤ الفرص، وإذ يضع في اعتباره أيضا أن التمييز يشكل انتهاكا للحقوق المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان-يعتمد في هذا اليوم، الخامس والعشرين من شهر حزيران / يونيه من العام 1958، الاتفاقية التالية، التي يطلق عليها اسم «اتفاقية التمييز في مجال الاستخدام والمهنة لعام 1958»:

المادة: 1- 1- في مصطلح هذه الاتفاقية، تشمل كلمة «تمييز»:

أ- أي ميز أو استثناء أو تفضيل يتم على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو الرأي السياسي أو الأصل الوطني أو المنشأ الاجتماعي، ويسفر عن إبطال أو انتقاص المساواة في الفرص أو في المعاملة على صعيد الاستخدام والمهنة.

ب- أي ضرب آخر من ضروب الميز أو الاستثناء أو التفضيل يكون من أثره إبطال أو انتقاص المساواة في الفرص أو المعاملة على صعيد الاستخدام والمهنة قد يحدده العضو المعني بعد التشاور مع المنظمات التمثيلية لأصحاب العمل وللعمال، إن وجدت، ومع غيرهم من الهيئات المناسبة.

2- لا يعتبر تمييزا أي ميز أو استثناء أو تفضيل بصدد عمل معين إذا كان مبنيا على أساس المؤهلات التي تقتضيها طبيعة هذا العمل.

3- في مصطلح هذه الاتفاقية، تشمل كلمتا «الاستخدام» و «المهنة» مجال التدريب المهني والالتحاق بالعمل وبالمهن المختلفة، وكذلك ظروف الاستخدام وشروطه.

المادة: 2- يتعهد كل عضو تكون هذه الاتفاقية نافذة إزاءه بأن يضع ويطبق سياسة وطنية تهدف، من خلال طرائق توائم ظروف البلد وأعرافه، إلى تحقيق المساواة في الفرص وفي المعاملة على صعيد الاستخدام والمهنة، بغية القضاء على أي تمييز في هذا المجال.

المادة: 3- يتعهد كل عضو تكون هذه الاتفاقية نافذة إزاءه بالعمل، من خلال طرائق توائم ظروف البلد وأعرافه، على:

أ- كسب مؤازرة منظمات أصحاب العمل والعمال وغيرها من الهيئات المناسبة بغية تيسير تقبل هذه السياسة والأخذ بها.

ب- إصدار قوانين والنهوض ببرامج تربوية تستهدف ضمان تقبل هذه السياسة والأخذ بها.

ج- إلغاء أية أحكام تشريعية وتعديل أية أحكام أو أعراف إدارية لا تتفق مع هذه السياسة.

د- انتهاج هذه السياسة فيما يتعلق بالوظائف الخاضعة مباشرة للسلطات الوطنية.

هـ- كفالة مراعاة هذه السياسة في أنشطة إدارات التوجيه المهني والتدريب المهني والتوظيف التابعة للسلطات الوطنية.

و- تضمين تقاريره السنوية عن تطبيق الاتفاقية بيانا بالتدابير المتخذة طبقا لهذه السياسة وبالنتائج التي أسفرت عنها.

المادة: 4- لا تعتبر من قبيل التمييز أية إجراءات تتخذ إزاء شخص يقوم، أو يشتبه عن حق بقيامه، بأنشطة ضارة بأمن الدولة، على أن يكون لهذا

الشخص حق التظلم أمام هيئة مختصة أنشئت طبقا للأساليب المتبعة في البلد.

المادة: 5- 1- لا تعتبر من قبيل التمييز تدابير الحماية الخاصة أو المساعدة الخاصة المنصوص عليها في اتفاقيات أو توصيات أخرى أعتمدها مؤتمر العمل الدولي.

2- لكل عضو، بعد التشاور مع المنظمات التمثيلية لأصحاب العمل وللعمال، أن يعتبر أن أية تدابير خاصة أخرى ليست تمييزية إذا كان هدفها مراعاة المتطلبات الخاصة بأشخاص يعتبرون عموما، بسبب جنسهم أو سنهم أو عجزهم أو مسؤولياتهم العائلية أو وضعهم الاجتماعي أو الثقافي أو ما إلى ذلك، في حاجة إلى حماية أو مساعدة خاصة.

المادة: 6- يتعهد كل عضو يصدق هذه الاتفاقية بأن يطبقها على الأقاليم غير المستقلة التابعة له.

المادة: 7- ترسل صكوك التصديق الرسمية لهذه الاتفاقية إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي، الذي يقوم بتسجيلها.

المادة: 8- 1- لا تلزم هذه الاتفاقية إلا أعضاء منظمة العمل الدولية الذين تم تسجيل صك تصديقهم لها لدى المدير العام.

2- يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية بعد أثني عشر شهرا من تسجيل المدير العام صكي تصديق عضوين.

3- وبعد ذلك يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية إزاء كل عضو بعد أثني عشر شهرا من تاريخ تسجيل المدير العام.

المادة: 9- 1- لكل عضو صدق هذه الاتفاقية أن ينسحب منها لدى انقضاء عشر سنوات على بدء نفاذها، وذلك بوثيقة ترسل إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي، الذي يقوم بتسجيلها. ولا يسري مفعول هذا الانسحاب إلا بعد سنة من تاريخ تسجيله.

2- كل عضو صدق هذه الاتفاقية ولم يمارس، خلال سنة من انقضاء فترة السنوات العشر المذكورة في الفقرة السابقة، حق الانسحاب الذي تنص عليه هذه المادة، يظل مرتبطا بها لفترة عشر سنوات أخرى، وبعد ذلك يجوز له الانسحاب من هذه الاتفاقية لدى انقضاء كل فترة عشر سنوات بالشروط المنصوص عليها في هذه المادة.

المادة: 10- 1- يقوم المدير العام لمكتب العمل الدولي بأشعار جميع أعضاء منظمة العمل الدولية بتسجيل جميع صكوك التصديق ووثائق الانسحاب التي يوجهها إليه أعضاء المنظمة.

2- على المدير العام، حين يقوم بأشعار أعضاء المنظمة بتسجيل التصديق الثاني الموجه إليه، أن يسترعي نظر أعضاء المنظمة إلى التاريخ الذي سيبدأ فيه نفاذ هذه الاتفاقية.

المادة: 11 يقوم المدير العام لمكتب العمل الدولي بإيداع الأمين العام للأمم المتحدة بيانات كاملة عن جميع صكوك التصديق ووثائق الانسحاب التي قام بتسجيلها وفقا للمواد السابقة، كي يقوم هذا الأخير بتسجيلها وفقا لأحكام المادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة.

المادة: 12- يقوم مجلس إدارة مكتب العمل الدولي، كلما رأى ذلك ضروريا، بتقديم تقرير إلى المؤتمر العام حول سير تطبيق هذه الاتفاقية، كما يدرس مسألة ضرورة أو عدم ضرورة أدراج بند في جدول أعمال المؤتمر حول تنقيحها كليا أو جزئيا.

المادة: 13- 1- إذا حدث أن أعتمد المؤتمر اتفاقية جديدة تنطوي على تنقيح كلي أو جزئي لهذه الاتفاقية، وما لم تنص الاتفاقية الجديدة على خلاف ذلك:

أ- يستتبع تصديق العضو للاتفاقية الجديدة المنطوية على التنقيح، بمجرد قيام هذا التصديق، وبصرف النظر عن أحكام المادة 9 أعلاه، انسحابه الفوري من هذه الاتفاقية، إذا، ومتى، أصبحت الاتفاقية الجديدة المنطوية على التنقيح نافذة المفعول ؛

ب- تصبح هذه الاتفاقية، اعتبارا من بدء نفاذ الاتفاقية الجديدة المنطوية على التنقيح، غير متاحة للتصديق من قبل الأعضاء.

2- تظل هذه الاتفاقية على أية حال، بشكلها ومضمونها الراهنين، نافذة المفعول إزاء الأعضاء الذين صدقوها ولكنهم لم يصدقوا الاتفاقية المنطوية على التنقيح.

المادة: 14- يكون النصان الإنكليزي والفرنسي لهذه الاتفاقية متساويين في الحجية.

النص الوارد أعلاه هو النص الرسمي للاتفاقية التي أعتمدها المؤتمر

العام لمنظمة العمل الدولية وفقا للأصول في دورته الثانية والأربعين المنعقدة في جنيف والتي أعلن اختتامها في اليوم السادس والعشرين من شهر حزيران / يونيه 1958 .

وإثباتا لذلك، ذيلناه بتواقيعنا في هذا اليوم، الخامس من تموز/ يوليه 1958 .

ثانيا: دستور منظمة العمل الدولية، وإعلان فيلادلفيا (1944)

دستور منظمة العمل الدولية والنظام الأساسي لمؤتمر العمل الدولي[*]

نص الدستور [1]

الديباجة

لما كان لا سبيل إلى إقامة سلام عالمي ودائم إلا إذا بني على أساس من العدالة الاجتماعية ؛ ولما كانت هناك ظروف عمل تنطوي على إلحاق الظلم والضنك والحرمان بكثيرين من الناس فتولد سخطا يبلغ من جسامته أن يعرض السلام والوئام العالميين للخطر ؛ وكان من الملح تحسين الظروف المذكورة، وذلك مثلا بتنظيم ساعات العمل، بما في ذلك وضع حد أقصى للعمل اليومي والأسبوعي، وتنظيم توفير اليد العاملة، ومكافحة البطالة، وتوفير أجر يكفل ظروف ومعيشة مناسبة، وحماية العمال من العلل والأمراض والإصابات الناجمة عن عملهم، وحماية الأطفال والأحداث والنساء، وكفالة المعاش لدى الشيخوخة والعجز، حماية مصالح العمال المستخدمين خارج أوطانهم، وتأكيد مبدأ تكافؤ الأجر لدى تكافؤ العمل، وتأكيد مبدأ الحرية النقابية، وتنظيم التعليم الحرفي والمهني وغير ذلك من التدابير ؛ وكذلك لما كان في تخلف أية أمة عن اعتماد ظروف عمل إنسانية عقبة تعطل جهود غيرها من الأمم الراغبة في تحسين أحوال العمال داخل بلدانها ؛ فإن الأطراف السامية المتعاقدة تقرر-مدفوعة بمشاعر العدالة

(*) مكتب العمل الدولي-جنيف: أيار/ مايو 1983

(1) عدل النص الأصلي للدستور الموضوع عام 1919، بتعديل عام 1922 الذي بدأ نفاذه في 4 حزيران / يونيه 1934، وبصك تعديل عام 1945 الذي بدأ نفاذه في 16 أيلول / سبتمبر 1946، وبصك تعديل 1946 الذي بدأ نفاذه في 20 نيسان / أبريل 1948، وبصك تعديل 1953 الذي بدأ نفاذه في 20 أيار/ مايو 1954، وبصك تعديل 1962 الذي بدأ نفاذه في 22 أيار/ مايو 1963، وبصك تعديل 1972 الذي بدأ نفاذه في أول تشرين الثاني / نوفمبر 1974.

والإنسانية وبالرغبة في تحقيق سلام عالمي دائم، وتطلعا منها إلى بلوغ الأهداف المحددة في هذه الديباجة-إقرار دستور منظمة العمل الدولية التالي نصه:

الفصل الأول-المنظمة

المادة 1

الإنشاء

1- تنشأ بهذا الدستور منظمة دائمة يناط بها العمل على تحقيق الأهداف المبينة في ديباجته هذه وفي الإعلان الخاص بأهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية الذي أعتمد في فيلادلفيا يوم 10 أيار/ مايو 1944 والمرفق نصه بهذا الدستور.

2- العضوية

يكون أعضاء منظمة العمل الدولية الدول التي كانت أعضاء في المنظمة يوم أول تشرين الثاني / نوفمبر1945 وأية دول أخرى تصبح أعضاء فيها بمقتضى أحكام الفقرتين 3 و 4 من هذه المادة.

3- لأية دولة هي عضو أصلي في الأمم المتحدة، ولأية دولة قبلت عضوا في الأمم المتحدة بقرار اتخذته الجمعية العامة طبقا لأحكام الميثاق، أن تصبح عضوا في منظمة العمل الدولية بإبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي قبولها الرسمي للالتزامات الناجمة عن دستور منظمة العمل الدولية.

4- للمؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية أيضا أن يقبل أعضاء في المنظمة بأغلبية من المندوبين المشتركين في الدورة تبلغ الثلثين وتضم ثلثي عدد الأعضاء الحكوميين الحاضرين المقترعين. ويبدأ نفاذ هذا القبول بمجرد قيام حكومة العضو الجديد بإبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي قبولها الرسمي للالتزامات الناجمة عن دستور منظمة العمل الدولية.

5- الانسحاب

لا يجوز لأي عضو في منظمة العمل الدولية أن ينسحب منها ما لم يخطر المدير العام لمكتب العمل الدولي بعزمه على ذلك. ويبدأ نفاذ هذا الإخطار بعد سنتين من تسلم المدير العام له، شريطة أن يكون العضو قد أوفى في ذلك التاريخ جميع الالتزامات المالية المترتبة على عضويته. وحين يكون العضو قد صدق أية اتفاقية عمل دولية، لا يمس انسحابه هذا باستمرار

سريان جميع الالتزامات الناجمة عن الاتفاقية أو المتصلة بها عليه طوال المدة التي نصت عليها هذه الاتفاقية.

6- القبول مجددا

إذا حدث أن توقفت عضوية دولة ما في المنظمة فإن قبولها مجددا عضوا فيها، يخضع حسب الحالة، لأحكام الفقرة 3 أو الفقرة 4 من هذه المادة.

المادة 2

الأجهزة

تتألف المنظمة الدائمة من الأجهزة التالية:-

أ- مؤتمر عام لممثلي الأعضاء.

ب- ومجلس إدارة يشكل طبقا للمادة 7.

ج- ومكتب عمل دولي يخضع لأشراف مجلس الإدارة.

المادة 3

1- المؤتمر الدورات والمندوبون

يعقد المؤتمر العام لممثلي الأعضاء دوراته كلما حدث ما يتطلب اجتماعه، على ألا تقل هذه الدورات عن واحدة كل سنة. ويتألف المؤتمر من أربعة ممثلين لكل من الأعضاء، يكون اثنان منهم مندوبين حكوميين بينما يكون أحد الآخرين في وفد العضو مندوبا عن أصحاب العمل وثانيهما مندوبا عن العمال.

2- المستشارون

لكل مندوب أن يصطحب مستشارين فنيين لا يزيد عددهم عن أثنين من أجل كل بند مدرج في جدول أعمال الدورة. وحين تكون هناك مسائل تمس النساء بصورة خاصة سينظر فيها المؤتمر، يجب أن يكون أحد المستشارين على الأقل امرأة.

3- تمثيل الأقاليم التابعة

لكل عضو يكون مسؤولا عن العلاقات الدولية لأقاليم تابعة أن يعين، بصفة مستشارين فنيين إضافيين لكل من مندوبيه:-

أ- أشخاصا يعينهم بصفة ممثلين لأي إقليم من هذا النوع بصدد مسائل

تدخل في اختصاصات الحكم الذاتي للإقليم المذكور.

ب- وأشخاصا يعينهم لتوفير المشورة لمندوبية بصدد الشؤون التي تخص أقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتي.

4- إذا كان إقليم ما خاضعا للسلطة المشتركة لعضوين أو أكثر، جاز تعيين أشخاص لتوفير المشورة لمندوبي الأعضاء المعنيين.

5- تعيين الممثلين غير الحكوميين

يتعهد الأعضاء بتعيين المندوبين والمستشارين غير الحكوميين بالاتفاق مع المنظمات المهنية الأكثر تمثيلا لأصحاب العمل أو للعمال، تبعا للحالة، إذا وجدت مثل هذه المنظمات.

6- مركز المستشارين

لا يسمح للمستشارين الفنيين بالكلام إلا بناء على طلب المندوب الذي يصحبونه وبموافقة خاصة من رئيس المؤتمر، وليس لهم حق التصويت.

7- لكل مندوب، بمذكرة خطية يوجهها إلى الرئيس، أن يعين أحد مستشاريه الفنيين نائبا عنه، وإذ ذاك يحق للمستشار، ما دام يعمل بهذه الصفة، أن يشترك في المداولات والتصويت.

8- أوراق الاعتماد

تقوم حكومة كل من الأعضاء بإبلاغ أسماء مندوبيها ومستشاريهم الفنيين إلى مكتب العمل الدولي.

9- تكون أوراق اعتماد المندوبين ومستشاريهم خاضعة للفحص من قبل المؤتمر، الذي يحق له، بأغلبية ثلثي الأصوات التي يقترع بها المندوبون الحاضرون، أن يرفض قبول أي مندوب أو أي مستشار يعتبر أن تعيينه لم يتم طبقا لأحكام هذه المادة.

المادة 4

حقوق التصويت

1- لكل مندوب حق التصويت فرديا على جميع المسائل التي ينظر فيها المؤتمر.

2- إذا حدث أن أحد الأعضاء لم يعين أحد المندوبين غير الحكوميين اللذين يحق له تعيينهما، يسمح للمندوب الآخر أن يشترك في المداولات، ولكن دون أن يكون له حق التصويت.

3- إذا حدث أن رفض المؤتمر، بمقتضى المادة 3، قبول أحد مندوبي عضو من الأعضاء، تنطبق أحكام هذه المادة كما لو كان المندوب والمذكرة لم يعين.

المادة 5

مكان انعقاد المؤتمر

تعقد دورات المؤتمر في المكان الذي يحدده مجلس الإدارة، على أن يكون ذلك رهنا بأية مقررات قد يكون المؤتمر ذاته أتخذها في دورة سابقة.

المادة 6

مقر مكتب العمل الدولي

أي تغيير لمقر مكتب العمل الدولي يجب أن يكون نتيجة قرار يتخذه المؤتمر بأغلبية ثلثي الأصوات التي يقترع بها المندوبون الحاضرون.

المادة 7

1- مجلس الإدارة وتشكيله

يتألف مجلس الإدارة من ستة وخمسين شخصا : ثمانية وعشرون منهم يمثلون الحكومات، وأربعة عشر يمثلون أصحاب العمل، وأربعة عشر يمثلون العمال.

2- ممثلو الحكومات

يتم تعيين الأشخاص الثمانية والعشرين الذين يمثلون الحكومات بأن يعين الأعضاء ذوو الأهمية الصناعية الرئيسية عشرة منهم، بينما يعين الثمانية عشر الباقين الأعضاء الذين يختارهم لهذا الغرض المندوبون الحكوميون في المؤتمر، باستثناء مندوبي الأعضاء العشرة السابقين الذكر.

3- الدول ذات الأهمية الصناعية الرئيسية

يقرر مجلس الإدارة، حين يقتضي الأمر ذلك، من هم الأعضاء ذوو الأهمية الصناعية الرئيسية، ويضع قواعد تكفل قيام لجنة محايدة بالنظر في جميع المسائل المتصلة باختيار الأعضاء ذوي الأهمية الصناعية الرئيسية قبل أن يبت فيها مجلس الإدارة. ويفصل المؤتمر العام في أي اعتراض يقدمه أحد الأعضاء على إعلان مجلس الإدارة الذي يحدد الأعضاء ذوي الأهمية الصناعية الرئيسية، ولكن تقديم اعتراض إلى المؤتمر لا يوقف تطبيق الإعلان إلى أن يفصل المؤتمر في هذا الاعتراض.

4- ممثلو أصحاب العمل والعمال

يجري انتخاب الأشخاص الذين يمثلون أصحاب العمل والأشخاص الذين يمثلون العمال، على التوالي، من قبل مندوبي أصحاب العمل ومندوبي العمال في المؤتمر.

5- مدة المجلس

تكون مدة ولاية مجلس الإدارة ثلاث سنوات. فإذا حدث لأي سبب كان أن لم تجر انتخابات المجلس لدى انتهاء هذه المدة، فإن المجلس يواصل ولايته إلى أن تجري الانتخابات المذكورة.

6- الشواغر والمناوبون

لمجلس الإدارة أن يبت في طريقة شغل المقاعد الشاغرة وتعيين المناوبين وما إلى ذلك من المسائل، رهنا بإقرار المؤتمر العام.

7- مكتب المجلس

ينتخب مجلس الإدارة، من بين أعضائه، رئيسا ونائبي رئيس، على أن يكون واحد من هؤلاء الثلاثة ممثل حكومة، وآخر منهم ممثلا لأصحاب العمل، والثالث ممثلا للعمال.

8- النظام الداخلي

يتولى مجلس الإدارة وضع نظامه الداخلي ويجتمع في المواعيد التي يحددها بنفسه. وعليه أن يعقد دورة خاصة إذا تقدم بطلب ذلك خطيا ستة عشر من أعضائه على الأقل.

المادة 8

1- المدير العام

يرأس مكتب العمل الدولي مدير عام يعينه مجلس الإدارة ويكون رهنا بتعليمات المجلس، مسؤولا عن حسن سير عمل المكتب وعن أية مهام أخرى توكل إليه.

2- يحضر المدير العام أو نائبه جميع اجتماعات مجلس الإدارة.

المادة 9

جهاز الموظفين تعيينهم

1- يعين موظفو مكتب العمل الدولي من قبل المدير العام، طبقا لما يقره مجلس الإدارة من لوائح.

2- بقدر ما يكون ذلك مستطاعا مع الحرص الواجب على كفاءة عمل المكتب، يكون الأشخاص الذين يختارهم المدير العام متنوعي الجنسيات.

3- يكون عدد من هؤلاء الأشخاص من النساء.

4- دولية مهام المكتب

تكون مهام المدير العام وموظفي المكتب ذات طابع دولي بحت. وعليه وعليهم، في أدائهم لواجباتهم، ألا يلتمسوا أو يقبلوا تعليمات من أية حكومة أو من أية سلطة أخرى خارجة عن المنظمة، وأن يمتنعوا عن أي تصرف قد يتنافى مع وضعهم كموظفين دوليين لا مسؤولية عليهم إلا إزاء المنظمة.

5- يتعهد كل عضو في المنظمة باحترام الطابع الدولي البحت لوظائف المدير العام وموظفيه وبعدم محاولة التأثير عليهم في نهوضهم بمسؤولياتهم.

المادة 10

وظائف المكتب

1- تشمل وظائف مكتب العمل الدولي جمع وتوزيع المعلومات عن جميع المواضيع المتصلة بالتنظيم الدولي لظروف العمال ونظام العمل، وبوجه الخصوص بحث المواضيع المعتزم عرضها على المؤتمر على هدف عقد اتفاقيات دولية، والقيام بأية استقصاءات خاصة يأمر بها المؤتمر أو مجلس الإدارة.

2- على المكتب، رهنا بما قد يصدره إليه مجلس الإدارة من توجيهات:-

أ- إعداد الوثائق التي تتناول مختلف بنود جدول الأعمال المطروح على دورات المؤتمر.

ب- إسداء الحكومات، بناء على طلبها، كل مساعدة مناسبة يملك أن يقدمها في ما يختص بصياغة القوانين واللوائح على أساس مقررات المؤتمر، وبتحسين الممارسات الإدارية ومناهج التفتيش.

ج- الاضطلاع بالواجبات التي تتطلبها منه أحكام هذا الدستور فيما يتصل بالمراعاة الفعلية للاتفاقيات.

د- تحرير وإصدار المنشورات التي تعالج مشاكل الصناعة والعمل ذات الأهمية الدولية، باللغات التي يعتبرها مجلس الإدارة مناسبة.

3- وعلى وجه العموم، تكون للمكتب أية سلطات ومهام أخرى قد يعهد إليه بها المؤتمر أو مجلس الإدارة.

المادة 11

العلاقات مع الحكومات

للوزارات المعنية بالشؤون الصناعية والعمالية في حكومة أي عضو أن تتصل مباشرة بالمدير العام عن طريق ممثل حكومتها في مجلس إدارة مكتب العمل الدولي أو، إذا لم يكن لها مثل هذا الممثل، عن طريق أي موظف مختص آخر تعينه الحكومة لهذا الغرض.

المادة 12

العلاقات مع المنظمات الدولية

1- تتعاون منظمة العمل الدولية، داخل إطار هذا الدستور، مع أية منظمة دولية عمومية مكلفة بتنسيق أوجه نشاط المنظمات الدولية العامة ذات المسؤوليات المتخصصة ومع المنظمات الدولية العامة ذات المسؤوليات المتخصصة في ميادين تتصل بعملها.

2- لمنظمة العمل الدولية أن تتخذ ترتيبات مناسبة تتيح لممثلي المنظمات الدولية العامة أن يشتركوا في مداولاتها دون أن يكون لهم حق التصويت.

- لمنظمة العمل الدولية أن تتخذ ترتيبات ما بعقد ما تراه مستصوبا من المشاورات مع المنظمات غير الحكومية المعترف بها، بما في ذلك المنظمات لأصحاب العمل والعمال والمزارعين والتعاونيين.

المادة 13

الترتيبات المالية والمتعلقة بالميزانية

1- لمنظمة العمل الدولية أن تتخذ مع الأمم المتحدة ما يبدو مناسبا من الترتيبات المالية والمتعلقة بالميزانية.

2- بانتظار استكمال الترتيبات المذكورة أو في أي لا تكون هذه الترتيبات نافذة فيه-

أ- يدفع كل من الأعضاء نفقات سفر وإقامة مندوبيه ومستشاريهم، وكذلك نفقات سفر ممثليه المشتركين في دورات المؤتمر أو مجلس الإدارة، تبعا للحالة.

ب- ويدفع المدير العام لمكتب العمل الدولي جميع النفقات الأخرى للمكتب، ولدورات المؤتمر أو مجلس الإدارة، من الميزانية العامة لمنظمة العمل الدولية.

ج- يتم تحديد جميع الأحكام المتصلة بإقرار ميزانية منظمة العمل الدولية

وتخصيص وقبض أنصبة الأعضاء فيها من قبل المؤتمر بأغلبية ثلثي الأصوات التي يقترع بها المندوبون الحاضرون، ويجب أن تنص الأحكام المذكورة على قيام لجنة من ممثلي الحكومات بإقرار الميزانية والترتيبات المتعلقة بتوزيع النفقات على أعضاء المنظمة.

3- يتحمل أعضاء منظمة العمل الدولية نفقاتها وفقا للترتيبات النافذة عملا بالفقرة 1 أو الفقرة 2 (ج) من هذه المادة.

4- الاشتراكات غير المدفوعة

يحرم عضو المنظمة المتأخر في دفع اشتراكه في نفقات المنظمة من حق التصويت في المؤتمر، أو في مجلس الإدارة، أو في أية لجنة، أو من حق الاشتراك في انتخاب أعضاء مجلس الإدارة، إذا كانت المتأخرات المستحقة عليه تساوي أو تفوق الاشتراك المستحق عليه عن كامل السنتين المنصرمتين. على أن للمؤتمر أن يقرر بأغلبية ثلثي الأصوات التي يقترع بها المندوبون الحاضرون، السماح للعضو المذكور بالتصويت إذا تبين أن تأخره عن الدفع يعود إلى ظروف خارجة عن إرادته.

5- المسؤولية المالية للمدير العام

يكون المدير العام لمكتب العمل الدولي مسؤولا أمام مجلس الإدارة عن أنفاق أموال منظمة العمل الدولية في وجوهها.

الفصل الثاني-القواعد الإجرائية

المادة 14

جدول أعمال المؤتمر

1- يبت مجلس الإدارة في جدول أعمال جميع دورات المؤتمر، وذلك بعد أن يضع في اعتباره أي اقتراح بشأن الجدول المذكور تتقدم به حكومة أي عضو، أو تتقدم به أية منظمة ذات صفة تمثيلية معترف بها تستهدفها المادة 3، أو أية منظمة دولية عامة.

الأعداد لأعمال المؤتمر

- يضع مجلس الإدارة قواعد تكفل التحضير الفني والتشاور الوافي مع الأعضاء الذين يخصهم الأمر الأولي، عن طريق مؤتمر تحضيري أو بوسيلة أخرى، يقوم المؤتمر باعتماد أية اتفاقية أو توصية.

المادة 15

إحالة جدول الأعمال والتقارير

1- يضطلع المدير العام بمهام الأمين العام للمؤتمر، وعليه أن يحيل جدول أعمال كل دورة إلى الأعضاء في موعد يكفل معه وصوله إليهم قبل أربعة أشهر من موعد تاريخ الدورة، كما أن عليه أن يحيله، عن طريقهم، إلى المندوبين غير الحكوميين متى تم تعيينهم.

2- وتحال التقارير المتعلقة بكل من بنود جدول الأعمال في موعد يكفل معه وصولها إلى الأعضاء في موعد يسمح لهم بدراستها دراسة وافية قبل انعقاد المؤتمر. ويضع مجلس الإدارة القواعد التي تضمن نفاذ هذا الحكم.

المادة 16

الاعتراضات على جدول الأعمال

1- لكل من حكومات الأعضاء أن تعترض رسميا على إدراج أي بند أو أية بنود في جدول الأعمال. وعليها أن تعرض أسانيد هذا الاعتراض في مذكرة موجهة إلى المدير العام، الذي يعممها على جميع أعضاء المنظمة.

2- على أن البنود التي أعترض عليها لا تستبعد رغم ذلك من جدول الأعمال إذا حبذت نظرها في المؤتمر أغلبية ثلثي الأصوات التي يقترع بها المندوبون الحاضرون.

3- أدراج المؤتمر بنودا جديدة

إذا قرر المؤتمر (على خلاف ما ورد في الفقرة السابقة)، بأكثرية ثلثي الأصوات التي يقترع بها المندوبون الحاضرون، أن ينظر في مسألة ما، فإن هذه المسألة تدرج في جدول أعمال الدورة اللاحقة.

المادة 17

مكتب المؤتمر وسير عمله ولجانه

1- ينتخب المؤتمر رئيسا وثلاثة نواب رئيس. ويكون واحد من نواب الرئيس هؤلاء من المندوبين الحكوميين وواحد من مندوبي أصحاب العمل وواحد من مندوبي العمال. ويضع المؤتمر القواعد الإجرائية الخاصة به، وله أن يشكل لجانا لدراسة أية مسائل يرى بحثها ولتقديم تقارير عنها.

2- التصويت

يبت في أية مسألة بالأغلبية البسيطة للأصوات التي يقترع بها المندوبون

الحاضرون، إلا إذا ورد نص صريح على خلاف ذلك في هذا الدستور، أو في أحكام أية اتفاقية أو أية وثيقة تضفي سلطات على المؤتمر، أو في الترتيبات المالية والمتعلقة بالميزانية المعتمدة بمقتضى المادة 13.

3- النصاب

يعتبر التصويت باطلا إذا لم يبلغ مجموع عدد الأصوات المقترع بها نصف عدد المندوبين الحاضرين في المؤتمر.

المادة 18

الخبراء الفنيون

للمؤتمر أن يضم إلى أية لجان يعينها خبراء فنيين دون أن يكون لهم حق التصويت.

المادة 19

1- الاتفاقيات والتوصيات ومقررات المؤتمر

متى قرر المؤتمر اعتماد مقترحات تتصل بموضوع بند في جدول الأعمال، يكون عليه أن يقرر هل ينبغي أن تصاغ هذه المقترحات: (أ) في شكل اتفاقية دولية، أم (ب) في شكل توصيات يقتضيها كون الموضوع محل البحث، أو جانب من جوانبه، لا يعتبر مناسبا أو ناضجا لجعله، في ذلك الحين، مادة لاتفاقية.

2- الأغلبية اللازمة

وفي كلتا الحالتين، يقتضي اعتماد المؤتمر للاتفاقية أو التوصية، في التصويت النهائي، أغلبية ثلثي الأصوات التي يقترع بها المندوبون الحاضرون.

3- التغييرات اللازمة لمواجهة الظروف المحلية الخاصة

على المؤتمر، وهو يصوغ أية اتفاقية أو توصية عامة الانطباق، أن يراعي وضع البلدان التي تكون، ظروف الصناعة فيها بسبب مناخها أو عدم اكتمال تنظيمها الصناعي أو أية أوضاع أخرى خاصة، مختلفة اختلافا جوهريا، فيوصي بما قد يعتبره ضروريا من التغييرات لجعلها تتفق مع أحوال هذه البلدان.

4- النصان الأصليان

يتم توثيق نسختين من الاتفاقية أو التوصية بأن يوقع عليهما رئيس المؤتمر والمدير العام. وتودع إحدى هاتين النسختين في محفوظات مكتب

العمل الدولي والأخرى لدى الأمين العام للأمم المتحدة. ويقوم المدير العام بإبلاغ نسخة مصدقة من الاتفاقية أو التوصية لكل من الأعضاء.

5- واجبات الأعضاء فيما يتعلق بالاتفاقيات

حين يتعلق الأمر باتفاقية:-

أ- تبلغ الاتفاقية إلى جميع الأعضاء كي يقوم بتصديقها.

ب- يتعهد كل من الأعضاء بالقيام، في غضون سنة على الأكثر من تاريخ اختتام دورة المؤتمر (أو في أقرب وقت ممكن عمليا، ولكن على ألا يتجاوز ثمانية عشر شهرا بعد اختتام دورة المؤتمر في أي حال، إذا استحال القيام بذلك في غضون سنة بسبب ظروف استثنائية)، بعرض الاتفاقية على السلطة أو السلطات التي يقع الموضوع في نطاق اختصاصها، بغية إصدار تشريع أو اتخاذ إجراء آخر.

ج- يقوم الأعضاء بإبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي التدابير المتخذة عملا بهذه المادة من أجل عرض الاتفاقية على السلطة أو السلطات المختصة المذكورة، مع إيراد معلومات مفصلة عن السلطة أو السلطات التي اعتبرت مختصة وعن الإجراءات التي اتخذتها.

د- يقوم العضو الذي حصل على موافقة سلطته أو سلطاته التي يقع الموضوع في نطاق اختصاصها بإبلاغ التصديق الرسمي للاتفاقية إلى المدير العام وباتخاذ ما يكون ضروريا من الإجراءات لإنفاذ أحكام الاتفاقية.

هـ- إذا لم يحصل العضو على موافقة السلطة أو السلطات التي يقع الموضوع في نطاق اختصاصها، لا يقع على العضو أي التزام آخر، باستثناء وجوب قيامه، على فترات مناسبة يحددها مجلس الإدارة، بإبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي موقفه القانوني والعملي إزاء المسائل التي هي موضوع الاتفاقية، مع وصف المدى الذي تم بلوغه، أو يعتزم بلوغه، من إنفاذ أي من أحكام الاتفاقية عن طريق التشريع أو الإجراءات الإدارية أو عقود العمل الجماعية أو أي طريق آخر، وعارضا المصاعب التي تمنع أو تؤخر تصديق الاتفاقية المذكورة.

6- واجبات الأعضاء فيما يتعلق بالتوصيات

حين يتعلق الأمر بتوصية:-

أ- تبلغ التوصية إلى جميع الأعضاء لينظروا فيها على قصد إنفاذها

عن طريق تشريع وطني أو طريق ما آخر.

ب- يتعهد كل من الأعضاء بالقيام، في غضون سنة على الأكثر من تاريخ اختتام دورة المؤتمر (أو في أقرب وقت ممكن عمليا، ولكن على إلا يتجاوز ثمانية عشر شهرا بعد اختتام دورة المؤتمر في أي حال، إذا استحال القيام بذلك في غضون سنة بسبب ظروف استثنائية)، بعرض التوصية على السلطة أو السلطات التي يقع الموضوع في نطاق اختصاصها، بغية إصدار تشريع أو اتخاذ إجراء آخر.

ج- يقوم الأعضاء بإبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي بالتدابير المتخذة عملا بهذه المادة من أجل عرض التوصية على السلطة أو السلطات المختصة المذكورة، مع إيراد معلومات مفصلة عن السلطة أو السلطات التي اعتبرت مختصة وعن الإجراءات التي اتخذتها.

د- فيما خلا عرض التوصية على السلطة أو السلطات المختصة المذكورة، لا يقع على الأعضاء أي التزام آخر، باستثناء وجوب قيامهم، على فترات مناسبة يحددها مجلس الإدارة، بإبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي الموقف القانوني والعملي لبلدانهم إزاء المسائل التي هي موضوع التوصية، مع وصف المدى الذي تم بلوغه.

أو يعتزم بلوغه، من إنفاذ أحكام التوصية، ومع ذكر ما بدا أو يمكن أن يبدو ضروري الإدخال على الأحكام المذكورة من تغييرات لدى اعتمادها أو تطبقيها.

7- واجبات الدول الاتحادية

حين تكون الدولة اتحادية، تنطبق الأحكام التالية:-

أ- في حالة الاتفاقيات والتوصيات التي تعتبرها الحكومة الاتحادية ملائمة، بحكم نظامها الدستوري، لاتخاذ إجراء اتحادي، تكون التزامات الدولة الاتحادية ذات التزامات الأعضاء الذين ليسوا دولا اتحادية.

ب- في حالة الاتفاقيات والتوصيات التي تعتبرها الحكومة الاتحادية، بحكم نظامها الدستوري، أكثر ملاءمة لإجراء تتخذه الولايات أو المحافظات أو الكانتونات المكونة لها منها لإجراء اتحادي، يكون على الحكومة الاتحادية:-

«I» أن تتخذ، وفقا لدستورها ولدساتير الولايات أو المحافظات أو الكانتونات المعنية، ترتيبات تكفل أن يتم عرض الاتفاقيات والتوصيات

المذكورة، في غضون فترة لا تتجاوز ثمانية عشر شهرا بعد اختتام دورة المؤتمر، على سلطات الاتحاد أو الولايات أو المحافظات أو الكانتونات المختصة بغية إصدار تشريع أو اتخاذ إجراء آخر.

«2» أن تتخذ، رهنا بموافقة سلطات الولايات أو المحافظات أو الكانتونات المعنية، ترتيبات لعقد مشاورات بين سلطات الاتحاد وسلطات الولايات أو المحافظات أو الكانتونات تهدف إلى أن يتم، داخل الدولة الاتحادية، اتخاذ إجراءات منسقة لتعميم سريان أحكام الاتفاقيات والتوصيات المذكورة.

«3» أن تبلغ المدير العام لمكتب العمل الدولي التدابير المتخذة عملا بهذه المادة من أجل عرض الاتفاقيات والتوصيات المذكورة على سلطات الاتحاد أو الولايات أو المحافظات أو الكانتونات المختصة، مع إيراد معلومات مفصلة عن السلطات التي اعتبرت مختصة وعن الإجراءات التي اتخذتها.

«4» أن تقوم، بصدد كل اتفاقية من هذا القبيل لم تصدقها، وعلى فترات مناسبة يحددها مجلس الإدارة، بإبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي الموقف القانوني والعملي للاتحاد والولايات أو المحافظات أو الكانتونات المكونة له إزاء الاتفاقية.

مع وصف المدى الذي تم بلوغه، أو يعتزم بلوغه، من إنفاذ أي من أحكام الاتفاقية عن طريق التشريع أو الإجراءات الإدارية أو عقود العمل الجماعية أو أي طريق آخر.

«5» أن تقوم، بصدد كل توصية من هذا القبيل ؛ وعلى فترات مناسبة يحددها مجلس الإدارة، بإبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي الموقف القانوني والعملي للاتحاد والولايات أو المحافظات أو الكانتونات المكونة له إزاء التوصية، مع وصف المدى الذي تم بلوغه، أو يعتزم بلوغه، من إنفاذ أحكام التوصية، ومع ذكر ما بدا أو يمكن أن يبدو ضروري الإدخال على الأحكام المذكورة من تغييرات لدى اعتمادها أو تطبيقها.

«6» أثر الاتفاقيات والتوصيات على الأحكام الأكثر محاباة

لا يجوز، في أي حال من الأحوال، أن يعتبر اعتماد المؤتمر لأية اتفاقية أو توصية، أو تصديق أي عضو لأية اتفاقية، ماسا بأي قانون أو حكم قضائي أو عرف أو اتفاق يضمن للعمال المعنيين بالأمر أحكاما أكثر محاباة من تلك التي تنص عليها الاتفاقية أو التوصية.

المادة 20

التسجيل لدى الأمم المتحدة

يقوم المدير العام لمكتب العمل الدولي بإبلاغ أية اتفاقية تم تصديقها على هذا النحو إلى الأمين العام للأمم المتحدة بغية تسجيلها وفقا لأحكام المادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة، ولكن الاتفاقية لا تكون ملزمة إلا للأعضاء الذين صدقوها.

المادة 21

مشروع الاتفاقية الذي لا يعتمده المؤتمر

1- إذا عرض على المؤتمر مشروع أية اتفاقية لا قراره في تصويت نهائي، ثم لم يظهر بأغلبية ثلثي الأصوات التي يقترع بها المندوبون الحاضرون، يظل من حق أي أعضاء في المنظمة، برغم ذلك، أن يجعلوا منه إذا شاءوا اتفاقية فيما بينهم.

2- تقوم الحكومات المعنية بإبلاغ آية اتفاقية عقدتها على هذا النحو إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي وإلى الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة بغية تسجيلها وفقا لأحكام المادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة.

المادة 22

التقارير السنوية عن الاتفاقيات المصدقة

يتعهد كل عضو بتقديم تقرير سنوي إلى مكتب العمل الدولي عن التدابير التي أتخذها من أجل إنفاذ أحكام الاتفاقيات التي يكون طرفا فيها. ويتم أعداد هذه التقارير بالشكل الذي يحدده مجلس الإدارة، متضمنة أيضا ما يطلبه من بيانات.

المادة 23

دراسة التقارير وتبليغها

1- يعرض المدير العام على المؤتمر في دورته التالية ملخصا للمعلومات والتقارير التي يكون الأعضاء قد أبلغوه إياها عملا بالمادتين 19 و 22.

2- يقوم كل عضو بإبلاغ المنظمات المعترف بصفتها التمثيلية في المادة 3 نسخا من المعلومات والتقارير التي قدمها إلى المدير العام عمل بالمادتين 19 و 22.

المادة 24

الشكاوى من عدم تطبيق اتفاقية

إذا حدث أن قدمت إحدى منظمات أصحاب العمل أو العمال المهنية إلى مكتب العمل الدولي أية دعوى بأن عضوا ما قد قصر على أي نحو عن تأمين التقيد الفعلي في نطاق ولايته بأية اتفاقية هو عضو فيها، كان لمجلس الإدارة أن يحيل هذه الدعوى إلى الحكومة محل الدعوى، وله أن يدعو الحكومة المذكورة إلى تقديم الرد الذي تراه مناسبا بشأن الموضوع.

المادة 25

إمكان نشر الشكاوي

إذا لم يصل أي رد من الحكومة محل الدعوى خلال مهلة معقولة، أو لم يعتبر مجلس الإدارة أن الرد الذي وصل رد مقنع، كان من حق المجلس أن ينشر الدعوى ومعها الرد عليها في حالة وجوده.

المادة 26

الشكاوي من عدم التقيد باتفاقية

ا- لكل من الأعضاء حق إيداع مكتب العمل الدولي شكوى ضد أي عضو آخر إذا كان من رأيه أن هذا الأخير لا يقوم بتأمين التقيد الفعلي بأية اتفاقية صدقها كلاهما طبقا لأحكام المواد السابقة.

2- ولمجلس الإدارة إذا رأى ذلك مناسبا، وقبل إحالة الشكوى المذكورة إلى لجنة تحقيق وفقا للنهج المنصوص عليه أدناه، أن يتصل بالحكومة المشكو منها على النحو الموصوف في المادة 24.

3- إذا لم ير مجلس الإدارة ضرورة لإبلاغ الشكوى إلى الحكومة المشكو منها، أو إذا أبلغها هذه الشكوى ثم لم يصله منها خلال مهلة معقولة أي رد يعتبره مقنعا، كان للمجلس أن يشكل لجنة تحقيق لدراسة الشكوى وتقديم تقرير بشأنها.

4- لمجلس الإدارة أن يأخذ بهذا النهج نفسه إما من تلقاء ذاته وإما بناء على شكوى يتلقاها من أحد المندوبين في المؤتمر.

5- حتى تطرح على مجلس الإدارة مسألة نشأت عن تطبيق المادة 25 أو المادة 26، يكون من حق الحكومة المعنية.

إذا لم تكن ممثلة سلفا فيه، أن توفد ممثلا للاشتراك في مداولات

المجلس أثناء نظره في المسألة.

ويتم أخطار الحكومة المعنية بالموعد الذي ستناقش فيه المسألة قبل ذلك الموعد بمهلة كافية.

المادة 27

التعاون مع لجنة التحقيق

يتعهد كل من الأعضاء بالقيام، في حالة إحالة شكوى ما إلى لجنة تحقيق، بأن يضع تحت تصرف اللجنة، سواء كان على علاقة مباشرة بالشكوى أم لم يكن، جميع ما في حوزته من معلومات ذات شأن في موضوع الشكوى.

المادة 28

تقرير لجنة التحقيق

تقوم لجنة التحقيق، متى استكملت كليا نظرها في الشكوى، بأعداد تقرير يشتمل على النتائج التي استخلصتها بصدد جميع الوقائع التي تسمح بالبت في القضية المتنازع عليها بين الأطراف، ويتضمن من التوصيات ما ترى من المناسب اقتراحه بصدد الخطوات التي ينبغي اتخاذها لرفع أسباب الشكوى، مع تحديد المهلة التي يجب أن تتخذ خلالها هذه الخطوات.

المادة 29

متتبعات تقرير لجنة التحقيق

1- يقوم المدير العام لمكتب العمل الدولي بإبلاغ تقرير لجنة التحقيق إلى مجلس الإدارة وإلى كل من الحكومات ذات العلاقة بالشكوى، كما يتكفل بنشره.

2- تقوم كل من الحكومات المذكورة، خلال مهلة ثلاثة أشهر، بإعلام المدير العام لمكتب العمل الدولي هل تقبل أم لا تقبل بالتوصيات الواردة في تقرير اللجنة، وهل ترغب، في حالة عدم قبولها بتلك التوصيات، أن تحال الشكوى إلى محكمة العدل الدولية.

المادة 30

التخلف عن عرض الاتفاقيات والتوصيات على السلطات المختصة

إذا تخلف أي عضو عن اتخاذ التدابير المنصوص عليها في الفقرات 5 (ب) أو 6 (ب) أو 7 (ب) «1» من المادة 19 بصدد اتفاقية أو توصية ما، كان

من حق أي عضو آخر أن يثير الموضوع أمام مجلس الإدارة. وعلى مجلس الإدارة، إذا انتهى إلى وجود التخلف المذكور، أن يبلغ الأمر إلى المؤتمر.

المادة 31

قرارات محكمة العدل الدولية

يكون قرار محكمة العدل الدولية بشأن أية شكوى أو مسألة أحيلت إليها عملا بالمادة 29 نهائيا لا يقبل الاستئناف.

المادة 32

لمحكمة العدل الدولية أن تثبت أو تعدل أو تلغي أية نتائج أو توصيات تكون قد خلصت إليها نتيجة التحقيق.

المادة 33

التخلف عن تنفيذ توصيات لجنة التحقيق لجنة أو المحكمة الدولية

إذا تخلف أي عضو، خلال المهلة المحددة، عن تنفيذ التوصيات التي قد يكون اشتمل عليها تقرير لجنة التحقيق أو قرار محكمة العدل الدولية، تبعا للحالة، كان لمجلس الإدارة أن يوصي المؤتمر بالإجراء الذي يبدو له حكيما وكفيلا بضمان الانصياع لتلك التوصيات.

المادة 34

تنفيذ توصيات لجنة التحقيق أو المحكمة الدولية

للحكومة المتخلفة أن تعلم مجلس الإدارة في أي وقت أنها قد اتخذت الخطوات الضرورية لتنفيذ توصيات لجنة التحقيق أو التوصيات الواردة في قرار محكمة العدل الدولية، تبعا للحالة، وأن تطلب منه تشكيل لجنة تحقيق للاستيثاق من صحة أقوالها. وفي هذه الحالة تنطبق أحكام المواد 27 و 28 و 29 و 31 و 32، فإذا جاء تقرير لجنة التحقيق أو قرار محكمة العدل الدولية في صالح الحكومة المتخلفة كان على مجلس الإدارة أن يوصي فورا بوقف أي إجراء يكون قد اتخذ عملا بالمادة 33.

الفصل الثالث-أحكام عامة

المادة 35

تطبيق الاتفاقيات على الأقاليم التابعة

1- يتعهد الأعضاء بأن يطبقوا ما يكونون قد صدقوه من اتفاقيات، طبقا لأحكام هذا الدستور، على الأقاليم التابعة التي يكونون مسؤولين عن

علاقاتها الدولية، بما في ذلك أية أقاليم خاضعة للوصاية تكون هي السلطة القائمة بإدارتها، إلا حين يكون موضوع الاتفاقية داخلا في اختصاصات الحكم الذاتي للإقليم أو حين تكون الاتفاقية غير قابلة للتطبيق بسبب الظروف المحلية أو غير قابلة للتطبيق إلا بعد أن يدخل عليها من التغييرات ما يكون ضروريا لتكييفها مع الظروف المحلية.

2- على كل عضو يصدق اتفاقية ما أن يوجه إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي، في أقرب وقت ممكن بعد هذا التصديق، إعلانا يحدد، بشأن الأقاليم غير المشار إليها في الفقرتين 4 و 5 أدناه، إلى أي مدى يتعهد بتطبيق أحكام الاتفاقية، مع إيراد جميع المعلومات التفصيلية التي قد تقضي بها الاتفاقية.

3- لكل عضو يكون قد وجه إعلانا عملا بالفقرة السابقة أن يوجه بين الحين والحين، وفقا لأحكام الاتفاقية، إعلانا لاحقا يغير من مضامين أي إعلان سابق ويحدد الموقف الراهن بصدد الأقاليم المذكورة.

4- حين يكون موضوع الاتفاقية داخلا في اختصاصات الحكم الذاتي لإقليم تابع ما، يقوم العضو المسؤول عن العلاقات الدولية لهذا الإقليم، في أقرب وقت ممكن، بإحاطة حكومة الإقليم علما بالاتفاقية كي تقوم الحكومة المذكورة بإصدار تشريع أو بإجراء آخر. وعلى أثر ذلك يكون للعضو، بالاتفاق مع حكومة الإقليم، أن يوجه إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي أعلانا بقبوله الالتزامات التي تقضي بها الاتفاقية بالنيابة عن الإقليم المذكور.

5- يجوز توجيه الإعلان بقبول الالتزامات التي تقضي بها أية اتفاقية إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي:-

أ- من قبل عضوين من أعضاء المنظمة أو أكثر حين يتصل الأمر بإقليم يخضع لسلطتهما أو سلطتهم المشتركة أو.

ب- من قبل أية سلطة دولية مسؤولة عن إدارة إقليم ما، بموجب أحكام ميثاق الأمم المتحدة أو أية أحكام أخرى، حين يتصل الأمر بهذا الإقليم.

6- أن قبول الالتزامات التي تقضي بها اتفاقية ما بموجب الفقرة 4 أو الفقرة 5 يستتبع القبول، بالنيابة عن الإقليم المعني، بالالتزامات التي تنص عليها أحكام الاتفاقية وبالالتزامات التي تنطبق، بموجب دستور المنظمة، على الاتفاقيات التي تم تصديقها. ويجوز أن يحدد إعلان القبول ما يلزم

إدخاله على أحكام الاتفاقية من تغييرات لتكييف الاتفاقية مع الظروف المحلية.

7- لكل عضو يكون قد وجه إعلانا عملا بالفقرة 4 أو الفقرة 5 من هذه المادة، ولكل منظمة دولية فعلت ذلك، القيام بين الحين والحين، وفقا لأحكام الاتفاقية، بتوجيه إعلان لاحق يغير من مضامين أي إعلان سابق أو ينقض قبول الالتزامات التي تقضي بها أية اتفاقية بالنيابة عن الإقليم المعني.

8- إذا لم تقبل الالتزامات التي تقضي بها اتفاقية ما بالنيابة عن إقليم ما من الأقاليم التي تستهدفها الفقرة 4 أو الفقرة 5 من هذه المادة، يكون على العضو أو الأعضاء أو المنظمة الدولية تقديم تقرير إلى المدير العام لمكتب العمل الدولي عن الموقف القانوني والعملي لهذا الإقليم من المسائل التي تتناولها الاتفاقية. ويجب أن يصف التقرير المدى الذي تم بلوغه، أو يعتزم بلوغه، من إنفاذ أي من أحكام الاتفاقية عن طريق التشريع أو الإجراءات الإدارية أو عقود العمل الجماعية أو أي طريق آخر، وأن يذكر المصاعب التي تمنع أو تؤخر قبول الاتفاقية المذكورة.

المادة 36

تعديل الدستور

إن نفاذ التعديلات التي تدخل على هذا الدستور، والتي يعتمدها المؤتمر بأغلبية ثلثي الأصوات التي يقترع بها ثلثا المندوبين الحاضرين، يبدأ متى صدق هذه التعديلات أو قبلها ثلثا أعضاء المنظمة، على أن يكون منهم خمسة من الأعضاء العشرة الممثلين في مجلس الإدارة بصفتهم أعضاء ذوي أهمية صناعية

رئيسية وفقا لأحكام الفقرة 3 من المادة 7 من هذا الدستور.

المادة 37

تفسير الدستور والاتفاقيات

1- تحال إلى محكمة العدل الدولية، للبت فيها، أية مسألة أو منازعة بشأن تفسير هذا الدستور أو تفسير أية اتفاقية لاحقة عقدها الأعضاء عملا بأحكام هذا الدستور.

2- على الرغم من أحكام الفقرة 1 من هذه المادة، يجوز لمجلس الإدارة أن يضع قواعد، يعرضها على المؤتمر لإقرارها، من أجل تكوين محكمة للبت

العاجل في أية منازعة أو مسألة تتصل بتفسير اتفاقية ما ويمكن أن تحال إليها من قبل مجلس الإدارة أو وفقا لأحكام الاتفاقية المعنية. على أن أي محكمة مكونة بمقتضى هذه الفقرة تكون ملزمة بجميع الأحكام أو الفتاوى المناسبة الصادرة عن محكمة العدل الدولية.

ويتم إبلاغ أعضاء المنظمة كل حكم يصد رعن تلك المحكمة، وتعرض على المؤتمر أية ملاحظات قد يبدونها بصددها.

المادة 38

المؤتمرات الإقليمية

1- لمنظمة العمل الدولية أن تعقد المؤتمرات الإقليمية وأن تنشئ من المؤسسات الإقليمية ما تراه مستصوبا من أجل تحقيق أهداف المنظمة ومقاصدها.

2- تخضع سلطات المؤتمرات الإقليمية ومهامها وإجراءاتها لقواعد يضعها مجلس الإدارة ويعرضها على المؤتمر العام لتثبيتها.

الفصل الرابع-أحكام متفرقة

المادة 39

المركز القانوني للمنظمة

تكون لمنظمة العمل الدولية شخصيتها القانونية الكاملة، ولها على وجه الخصوص:-

أ- أهلية التعاقد.

ب- أهلية إحراز الأموال المنقولة وغير المنقولة والتصرف بها.

ج- أهلية التقاضي.

المادة 40

المزايا والحصانات

1- تتمتع منظمة العمل الدولية داخل أراضى كل من أعضائها بما يقتضيه تحقيق مقاصدها من مزايا وحصانات.

2- يتمتع المندوبون المشتركون في المؤتمر وأعضاء مجلس الإدارة والمدير العام وموظفو المكتب، كذلك بما يقتضيه استقلالهم في ممارسة وظائفهم المتصلة بالمنظمة من مزايا وحصانات.

3- تحدد المزايا والحصانات المذكورة باتفاق منفصل تعده المنظمة على قصد قبول الدول الأعضاء له.

مرفق

الإعلان الخاص بأهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية

إن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، المنعقد في فيلادلفيا في دورته السادسة والعشرين، يعتمد بهذه الوثيقة، في هذا اليوم العاشر من شهر أيار/ مايو عام ألف وتسعمائة وأربعة وأربعين، الإعلان التالي الخاص بأهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية وبالمبادئ التي ينبغي أن يستوحيها أعضاؤها في سياستهم.

أولا: يؤكد المؤتمر المبادئ الأساسية التي أقيمت عليها المنظمة، وعلى الخصوص:

أ- أن العمل ليس بسلعة.

ب- أن حرية الرأي وحرية الاجتماع أمران لا غنى عنهما لاطراد التقدم.

ج- أن الفقر في أي مكان يشكل خطرا على الرفاه في كل مكان.

د- أن تحقيق النصر في الحرب ضد العوز يتطلب شنها ومواصلتها بعزم لا هوادة فيه داخل كل أمة، وبجهد دولي متواصل متضافر يسهم فيه ممثلو العمال وأصحاب العمل، على قدم المساواة مع ممثلي الحكومات، مشتركين معهم في النقاش الحر والقرار الديمقراطي بغرض تحقيق رفاه الجميع.

ثانيا: لما كان المؤتمر يؤمن بأن التجربة قد أثبتت كليا صحة ما ذكره دستور منظمة العمل الدولية من أنه لا سبيل إلى إقامة سلام عالمي ودائم إلا إذا بني على أساس من العدالة الاجتماعية، فإنه يؤكد:

أ- أن لجميع البشر، أيا كان عرقهم أو معتقدهم أو جنسهم، الحق في العمل من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي كليهما في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة، والأمن الاقتصادي، وتكافؤ الفرص.

ب- أن تحقيق الظروف التي تسمح بالوصول إلى ذلك يجب أن يشكل الهدف الأساسي لكل سياسة وطنية ودولية.

ج- أن جميع السياسات والتدابير الوطنية والدولية، ولا سيما في الميدان الاقتصادي والمالي، يجب أن تقيم على هذا الضوء وألا تقبل إلا بالقدر

الذي يتبدى فيه أن من شأنها أن تيسر، لا أن تعرقل، إنجاز هذا الهدف الأساسي.

د- أن على منظمة العمل الدولية مسؤولية فحص جميع السياسات والتدابير الاقتصادية والمالية الدولية والحكم عليها في ضوء هذا الهدف الأساسي.

هـ- أن لمنظمة العمل الدولية، وهي تنهض بالمهام الموكولة إليها، وبعد النظر في جميع العوامل الاقتصادية والمالية ذات الصلة، أن تدرج في مقرراتها وتوصياتها أية أحكام تراها مناسبة.

ثالثا: يعترف المؤتمر بالتزام منظمة العمل الدولية أمام الملأ بنشر الدعوة بين مختلف أمم العالم إلى برامج من شأنها أن تحقق:

أ- العمالة الكاملة ورفع مستويات المعيشة.

ب- تشغيل العمال في أعمال يمكن لهم أن يشعروا فيها بالارتياح إلى أنهم يقدمون أقصى ما لديهم من مهارة وخبرة وأن يجعلوا منها أفضل خدمة يقدمونها لرفاهية المجموع.

ج- القيام، طلبا لبلوغ هذا الهدف ومن خلال ضمانات وافية لجميع المعنيين، بوسائل لتدريب العمال ولتيسير نقلهم، بما في ذلك الهجرة طلبا للعمل والاستيطان.

د- تمكين الجميع من الحصول على قسط عادل من ثمرات التقدم، من حيث الأجور والمكاسب، وساعات العمل وغيرها من شروطه، ومن حيث توفير أجر يضمن حدا أدنى من المعاش لجميع المستخدمين والمحتاجين إلى مثل هذه الحماية.

هـ- الاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية، وتعاون الإدارة والعمال من أجل التحسين المتواصل لكفاية الإنتاج، وكذلك تعاون العمال وأصحاب العمل في إعداد وتطبيق التدابير الاجتماعية والاقتصادية.

و- مد نطاق تدبير الضمان الاجتماعي بحيث تكفل دخلا أساسيا لجميع المحتاجين إلى مثل هذه الحماية وتوفر رعاية طبية شاملة.

ز- الحماية الوافية لحياة وصحة العاملين في جميع المهن.

ح- حماية الطفولة والأمومة.

ط- توفير التغذية الكافية والسكن المناسب والمرافق الترفيهية والثقافية.

ي- كفالة تكافؤ الفرص في التعليم والتدريب المهني.

رابعا: لما كان المؤتمر على يقين من أن الاستغلال الأكمل والأوسع لموارد العالم الإنتاجية، هذا الاستغلال الذي لا غنى عنه لتحقيق الأغراض المذكورة في هذا الإعلان، يمكن أن يكفل بجهود فعالة على الصعيدين الدولي والقومي، ولا سيما بتدابير للتوسع في الإنتاج والاستهلاك، ولتجنب التقلبات الاقتصادية الحادة، ولتحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي لمناطق العالم الأقل تنمية، ولضمان مزيد من الاستقرار في الأسعار العالمية للسلع الأساسية، ولتيسير اطراد المبادلات التجارية الدولية وازدياد حجمها، فإنه يتعهد بتعاون منظمة العمل الدولية تعاونا كليا مع جميع المنظمات الدولية التي يعهد إليها بقسط من المسؤولية في هذه المهمة الكبرى وفي تحسين صحة وتعليم ورفاهية جميع الشعوب.

خامسا: يؤكد المؤتمر أن المبادئ المذكورة في هذا الإعلان تنطبق كليا على جميع شعوب العالم. ولئن كان من المحتوم أن تراعى في تحديد كيفية تطبيقها مرحلة التنمية الاجتماعية والاقتصادية التي بلغها كل شعب، فإن تطبيقها التدريجي على الشعوب التي لا تزال تابعة، وكذلك على تلك التي بلغت مرحلة الحكم الذاتي، أمر يعني العالم المتمدن بأسره.

الهوامش

هوامش الفصل الأول:

(1) لدراسة تفصيلية عن نشأة وتطور منظمة العمل الدولية، أنظر:

David A. Morse, The Origin and evaluation of the ILO and its role in the World community (1969).

(2) لنص الاتفاقيات والتوصيات، أنظر:

International Labour Conventions and Recommendations (1981- 1919) الصادر عن International Labour Office (Geneva).

(3) لمزيد من التفاصيل حول التطور التاريخي لنشأة منظمة العمل الدولية، أنظر النشرة الصادرة من مكتب الإعلام التابع لمنظمة العمل الدولية يناير 1984(باللغة الإنجليزية).

(4) قررت الفقرة(ب) من البند الثاني من الإعلان «أن تحقيق الظروف التي تسمح بالوصول إلى ذلك يجب أن يشكل الهدف الأساسي لكل سياسة وطنية ودولية». للنص الكامل لإعلان فيلادلفيا، أنظر الإعلان الخاص بأهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية / مرفق بدستور منظمة العمل الدولية، الملحق الثاني من الدراسة.

(5) يقصد بالمعايير في إطار منظمة العمل الدولية المبادئ والقواعد التي تضع وتحدد الحدود الدنيا المقبولة من المجتمع الدولي بشأن ظروف العمل وتنظيمه، وتوفر الضمانات الأساسية في عقود العمل للعمال وأرباب العمل والحكومات على السواء. حول معايير العمل الدولية، أنظر البند ثانيا من هذا الفصل بعنوان«نشأة وتطور مضمون مستويات العمل الدولية».

(6) تجدر الإشارة إلى أن عدد الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية عند إنشائها عام 1919 كان 42 دولة، وفي عام 1948 بلغ عدد الدول 58 دولة، وكانت ميزانية المنظمة تقدر بحوالي أربعة ملايين ونصف مليون دولار آنذاك. المرجع السابق الهامش رقم (3)، ص 3

(7) لتنظيم جلسات المؤتمر العام وكيفية تشكيل الأعضاء والمستشارين وغيرهم، أنظر (الفقرات 1, 2, 3) من المادة الثالثة من دستور منظمة العمل الدولية الملحق الثاني من الدراسة.

(8) لتشكيل مجلس الإدارة، وطريقة تعيين الأعضاء، أنظر المادة السابعة من دستور المنظمة (الفقرات 2, 3, 4) وبموجب الفقرة الخامسة فإنه: «تكون ولاية مجالس الإدارة ثلاث سنوات، فإذا حدث لأي سبب كان أن لم تجر انتخابات المجلس لدى انتهاء هذه المدة، فإن المجلس يواصل ولايته إلى أن تجري الانتخابات المذكورة».

(9) أنظر المادة الثامنة من الدستور، الملحق الثاني من الدراسة.

(10) نصت الفقرة الخامسة من المادة الثامنة من الدستور على إنه: «يتعهد كل عضو في المنظمة باحترام الطابع الدولي البحت لوظائف المدير العام وموظفيه وبعدم محاولة التأثير عليهم في نهوضهم بمسئولياتهم».

(11) تناولت الفقرة الثانية من المادة العاشرة من الدستور الوظائف الموكولة إلى المكتب على النحو التالي:

«أ -إعداد الوثائق التي تتناول مختلف بنود جدول الأعمال المطروح على دورات المؤتمر.

ب- إسداء الحكومات، بناء على طلبها، كل مساعدة مناسبة يملك أن يقدمها فيما يختص بصياغة القوانين واللوائح على أساس مقررات المؤتمر، وبتحسين الممارسات الإدارية ومناهج التفتيش.
ج- الاضطلاع بالواجبات اللاتي تتطلبها منه أحكام هذا الدستور في ما يتصل بالمراعاة الفعلية للاتفاقيات.
د- تحرير وإصدار التشريعات التي تعالج مشاكل الصناعة والعمل ذات الأهمية الدولية، باللغات التي يعتبرها مجلس الإدارة مناسبة».
(12) منذ عام 1974 انتخب مجلس الإدارة السيد Francis Blanchard من فرنسا كمدير عام لمنظمة العمل الدولية. وبلغ عدد الموظفين حتى نهاية عام 1983 حوالي 900, 1 شخص ينتمون إلى 110 دول، بالإضافة إلى 800 خبير يعملون في برامج التعاون الفني في مختلف أنحاء العالم.
(13) تتكون اللجنة من عشرين خبيرا يمثلون الأنظمة القانونية الرئيسية في العالم، وبموجب التشكيل الأخير منذ عام 1983 فإن الأعضاء ينتمون إلى الدول التالية: الاتحاد السوفيتي-بولندا-يوغسلافيا-الأرجنتين-البرازيل-كولومبيا-البربدوس-اليابان-مدغشقر- سنغافورة-الهند-الكويت-بريطانيا-فرنسا-هولندا-ألمانيا الغربية-الولايات المتحدة-إيطاليا-السنغال-نيجيريا.
وتجدر الإشارة إلى أن مجلس إدارة منظمة العمل الدولية قرر في عام 1983 تعيين-المؤلفة-كخبيرة في اللجنة المذكورة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد.
(14) يقصد باصطلاح الملاحظات: التعليقات التي تنشرها اللجنة في تقريرها عن حالات عدم تنفيذ الالتزامات الهامة حين يستمر ذلك لفترة طويلة. أما الطلبات المباشرة، فيقصد بها التعليقات التي ترسلها اللجنة مباشرة بوساطة المكتب للحكومات المعنية بشأن الموضوعات ذات الأهمية الثانوية أو المسائل الفنية، أو تتطلب توضيح بعض النقاط حين لا تكفي المعلومات المقدمة من الحكومة للقيام بتقييم كامل لمدى تطبيق المستويات أو المعايير الدولية.
(15) حول وجهة نظر دول مجموعة الدول الاشتراكية (الاتحاد السوفيتي / هنغاريا / كوبا / تشيكوسلوفاكيا / ألمانيا الديمقراطية) بشأن دور لجنة الخبراء في إعداد واقتراح مستويات العمل الدولية وتنفيذها من قبل الدول المصدقة على اتفاقيات العمل الدولية، أنظر المذكرة المقدمة منها في المؤتمر العام والمنشور في:-Provisional Record No 7, at pp 7, (1982), 19
(16) إن إتباع نظام التصويت السابق يقصد به الحفاظ على مبدأ المساواة بين المجموعات الثلاثة في هذه اللجنة أو غيرها من اللجان التي يشكلها المؤتمر. وكذلك نجد أن الفقرة الرابعة من المادة ذاتها نصت على أنه: «إذا عين لعضوية لجنة ما أعضاء حكوميون يزيد عددهم بنسبة النصف عل عدد الأعضاء الممثلين لأصحاب العمل أو للعمال فيكون لكل عضو حكومي حق في صوتين ولكل عضو عن أصحاب العمل أو عن العمال حق في ثلاثة أصوات».
(17) تنص المادة 35 من دستور منظمة العمل الدولية على أن: «يتعهد الأعضاء بأن يطبقوا ما يكونون قد صدقوا عليه من اتفاقيات، طبقا لأحكام هذا الدستور، محل الأقاليم التابعة التي يكونون مسئولين عن علاقاتها الدولية، بما في ذلك أية أقاليم خاضعة للوصاية تكون هي السلطة القائمة. بإدارتها، إلا حين يكون موضوع الاتفاقية داخلا في اختصاصات الحكم الذاتي للإقليم أو حين تكون الاتفاقية غير قابلة للتطبيق بسبب الظروف المحلية أو غير قابلة للتطبيق إلا بعد أن يدخل عليها من التغييرات ما يكون ضروريا لتكييفها مع الظروف المحلية».
(18) هناك أقاليم أخرى تابعة لكل من الولايات المتحدة الأمريكية والدانمارك. مثال ذلك: جزر Faroe Islands، وجزيرة Greenland، أما الأقاليم التابعة للولايات المتحدة فنذكر منها الآتي: American

Somoa, Guam, Puerto Rico, Virgin Islands . لمعرفة الاتفاقيات السارية على هذه الأقاليم، أنظر.
تقرير لجنة الخبراء القانونيين الصادر عن الدورة رقم 69 لمؤتمر منظمة العمل الدولية لعام 1983
(Report III Part 4A)

Appendix. Receipt of Detailed Reports on Ratified Conventions(Non.. Metropolitan. Territories as at 23 March 1983) pp 297- 299

(19) تجدر الإشارة إلى أن الحكومات تتلقى نسخا مسبقة من ملاحظات لجنة الخبراء الخاصة بها قبل حوالي شهرين من بدء المؤتمر ولها أن تقدم ردودها على ذلك إلى لجنة المؤتمر إما كتابة أو شفاها، بهدف إعطاء أعضاء اللجنة خلال فترة معينة فرصة الإطلاع عليها أو للحصول على معلومات شفوية تكميلية من ممثل الحكومة المعنية.

(20) يقصد بكلمة Standar :

A type, model or combination of elements accepted as correct or perfect. measure or ruler applicable in legal cases such as the Standard of care, in tort action. ‘ black‘s Law Dictionary with pronunciations. Fifth Edition 1979.

(21) للتفاصيل الإجرائية وفقا لدستور المنظمة الدولية عند وضع وصياغة مستويات العمل الدولية، أنظر:

International Labour Standard, Chapter (3), The Standard-Setting Process International Labour Office, (1982), pp.20- 26.

(22) يرجع البعض فكرة أتشاء تشريعات العمل الدولية على مستوى الدول الأوروبية إلى الفرنسي الذي طالب عدة دول أوروبية.(Daniel Le Graod 1783-1859) في الفترة من 1840 إلى 1853 بوضع اتفاقيات مشتركة بشأن تشريعات العمل الدولية كوسيلة للحد من المنافسات غير الإنسانية. كذلك عمل هذا الرجل في عدة مشاريع لإنشاء قوانين العمل الدولية تشمل ساعات العمل، والراحة اليومية، والعمل الليلي، والمهن غير الصحية والخطرة والنظم الخاصة للأطفال. وقد درست هذه المشاريع بشيء من الدقة والنظم القانونية في الدول المختلفة، وعلى نفس النمط الذي يقوم به مكتب العمل الدولي في هذه الأيام. للتطور التاريخي لفكرة إنشاء، مستويات العمل الدولية، أنظر الدراسة التي أعدها مكتب العمل الدولي(جنيف) في عام 1982 بعنوان:

.International Labour Standards, (1982) pp. 1-12.

(23) إن الارتباط الوثيق بين تحقيق العدالة الاجتماعية القامة السلام العالمي، أكد عليه مرارا السيد Albert Thomas أول مدير عام لمنظمة العمل الدولية الذي شغل هذا المنصب من الفترة (1919 إلى 1932)، وفي خطابه أمام الدورة السادسة لمنظمة العمل الدولية في عام 1924 عندما قال: «يجب عل الحكومات ألا تعتبر مشاكل العمل من الشئون الداخلية، ولا علاقة لها بمشاكل السلام العالمي، لأن هذا يعد خطأ أن نلفت أتليه الأنظار، لأنه قد تحدث أخطار غير متوقعة إذا لم نأخذ في الاعتبار ظروف العمل ونحن نسعى لتأكيد السلام». وأضاف بأن

it is only When Labour is remembered in every International agreements that international Labour Legislation will come into real being and will form.element of International Peace which the Treaty of Peace intended it to be.

أنظر الكتيب الصادر عن المنظمة الدولية بمناسبة مرور 100 عام على ولادته (1878) بعنوان (1978-1878) Albert Thomas ص 26.

(24) تولى السيد Nicolas Valticos لفترة تزيد عن عشرين سنة رئاسة إدارة مستويات منظمة العمل الدولية، لمزيد من التفاصيل حول دور المنظمة الدولية في وضع المستويات الدولية للعمل، أنظر الدراسة التي قام بها بعنوان:

Fifty Years of Standard-Setting, Activities by the International Labour. Organisation, International Labour Review, Vol. 100, No. 3. Sept. (1969) p.3.

وسوف نشير إلى هذه الدراسة فيما بعد بأسN.Valticos .

(25) هذه العلاقة الوثيقة بين الاقتصاد والعوامل الاجتماعية التي تشكل المحرر الأساسي-لمستويات العمل الدولية، أكد عليها الرئيس الأمريكي روزفلت في خطابه في مؤتمر العمل الدولي في عام 1941 عندما قال:

...that economic policy cannot be an end in itself but merely a means for achieving social objectives

ILO, Record of Proceedings, Conference of the International Labour Organisation, Montrealأنظر(1941) p158.

(26) ولمزيد من الدقة نذكر النص الإنجليزي لما قاله السيدA.Thomas على النحو التالي:

The Social factor must take precedence over the: economic factor, it must regulare and guide it in the highest cause of Justice

The International Labour Organization (ILO), the first decade, preface by Albert Thomas, London, (George Allen and Unwin, 1931) P.28.

(27) أنظر Record of Proceedings, International Labour Conference, 52nd Session, Geneva, 1968 (Geneva, 1969), P. 451 .

(28) من الأمثلة التي تذكر في هذا الصدد لتأكيد استقرارية المستويات الدولية، الأزمة الدولية التي حدثت في عام 1930 وتأثيرها على المستويات الاجتماعية في كثير من دول العالم، إلا أنه رغم ذلك لم تؤثر على ساعات العمل التي تحددت بموجب الاتفاقية الدولية لعام 1919 وعام 1930 بمعدل ثماني ساعات في اليوم. المرجع السابق، N.Valticos, P. 10

(29) يأخذ بهذا الرأي السيدN.VALTICOS من خلال تجربته في إدارة مستويات العمل الدولية وكذلك نتيجة الممارسات والتجارب العملية من خلال المساعدات الفنية التي تقدمها منظمة العمل الدولية للدول النامية أو الدول الصناعية عند إعدادها ووضعها للقوانين الاجتماعية في دولهم. المرجع السابق: N.VALTICOS . P.10

(30) تجدر الإشارة إلى أن المادة 36 من دستور منظمة العمل الدولية الصادر في عام 1919 تجيز إجراء تعديلات على الدستور وفقا للإجراءات المنصوص عليها في تلك المادة، وبناء عليه فقد عدل الدستور ست مرات آخرها تعديل عام 1972 الذي بدأ نفاذه في نوفمبر 1974.

(31) أنظر الملحق رقم (1) للجدول الذي يبين وضع اتفاقيات العمل الدولية حتى ديسمبر 1983 وتصديقات الدول عليها، والتي تؤكد على الأهمية القصوى لمستويات العمل الدولية في المجتمع الدولي المعاصر.

(32) للتطور التاريخي لدور المنظمة الدولية في وضع وتطوير مستويات العمل الدولية منذ إنشائها، أنظر الدراسة التي أعدها السيد Nicolas Valticos رئيس إدارة مستويات العمل الدولية بمنظمة العمل الدولية، المرجع السابق N.Valticos ص 12.

(33) تجدر الإشارة إلى أن حوالي نصف اتفاقيات العمل الدولية التي أبرمت في الفترة من 1919

إلى 1939 قد عدلت في هذه المرحلة، نذكر منها الاتفاقيات التالية:
الاتفاقية الخاصة بالعمل الليلي للنساء لعام 1919 والمعدلة في عام 1934، واتفاقية تعويض العمال عن الأمراض المهنية لعام 1925 والمعدلة في عام 1934، والاتفاقية الخاصة بساعات العمل (عمال مناجم الفحم) لعام 1931 والمعدلة في عام 1935، واتفاقية الحد الأدنى لسن البحارة لعام 1920 والمعدلة في عام 1936، واتفاقية الحد الأدنى للسن(الصناعة) لعام 1919 والمعدلة في عام 1937 وأخيرا الاتفاقية الخاصة بالحد الأدنى للسن (الأعمال غير الصناعية) لعام 1932 والمعدلة في عام 1937. لنص الاتفاقيات المذكورة قبل وبعد التعديل، أنظر الوثيقة: International Labour Conventions and. Recommendations (1919-1981), International Labour Office

(34) لمزيد من التفاصيل حول عدد الاتفاقيات والتوصيات الصادرة من المنظمة الدولية في هذه الفترة وكيفية تطوير مستويات أو معايير العمل الدولية والصعوبات التي واجهت المنظمة في هذه الفترة، أنظر المرجع السابق، Nicolas Valticos ص 23.

(35) حول العلاقة بين حقوق الإنسان ومستويات العمل الدولية، أنظر:

C.Wilfred Jenks: Human Rights and International Labour Standards, (London, Stevens and Sons Ltd),1960.

كذلك أنظر تقرير المدير العام لمنظمة العمل الدولية لمؤتمر حقوق الإنسان عام 1968 بمناسبة الاحتفال بمرور ثلاثين عاما على إصدار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بعنوان:

The ILO and Human Rights, Report of the Director. General (Part 1).International Labour Conference, 52 nd Session Geneva, (1068), P101.

(36) وبموجب النص الإنجليزي يذكر السيد Valitcos أن:

«during the first phase, between 1919 and 1935, the social insurance.. . convention Specified categories of workers against particular hazards. But the second phase, beginning in 1944 was imbued with a boarder concept of social security aimed at giving a basic income together With comprehensive.medical care to all in need of protection. »

لتطور مستويات العمل الدولية بشأن الضمان الاجتماعي من خلال اتفاقيات العمل الدولية.
أنظر الدراسة التي أعدتها: Guy Perrin
بعنوان

Reflections on Fifty Years of Social Security.

International Labour Review,Vol, 99, No. 3, (1969) P. 249.

(37) تناولت الفقرة السادسة من المادة 19 من دستور منظمة العمل الدولية، واجبات الدول الأعضاء فيما يتعلق بالتوصيات الصادرة عن المؤتمر العام للمنظمة، حيث أن الدول ملزمة بعرض التوصية على الجهات المختصة بغية إصدار تشريع وطني أو اتخاذ أجراء آخر لوضع أحكام التوصية موضع التنفيذ (الفقرة الفرعية ب من الفقرة السادسة)، وكذلك نجد أن الفقرة الفرعية د من الفقرة ذاتها ألزمت الدول الأعضاء بإبلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي بالموقف القانوني والعملي لبلدانهم إزاء المسائل التي هي موضوع التوصية، مع وصف المدى الذي تم بلوغه. وبهذا الأسلوب المنصوص عليه في دستور المنظمة الدولية يمكنها متابعة تطبيق المستويات المدونة في التوصية في الدول الأعضاء.. .

(38) بلغت التصديقات في عام 1926 حوالي 200 تصديق بالنسبة لعشرين اتفاقية، وفي 1935 كان

عدد الاتفاقيات 30 اتفاقية، وبلغ عدد التصديقات 400 تصديق وفي عام 1939 بلغ عدد التصديقات 800 تصديق بالنسبة لـ 67 اتفاقية، وفي عام 1969 بلغ عدد التصديقات 3497 تصديقا بالنسبة لـ 130 اتفاقية. وكان عدد الأعضاء في المنظمة حوالي 121 دولة. وبلغ عدد التصديقات في عام 1982 حوالي 5022 تصديقا. ومع بداية عام 1983 بلغ مجموع التصديقات على اتفاقية العمل حوالي 5137 تصديقا، هذا وقد بلغ عدد التصديقات في عام 1983 فقط 138 تصديقا من 25 دولة منها 83 تصديقا جديدا.

(39) يبين السيد Valticos في دراسته المشار إليها من قبل، التطور الذي حدث في هذا الشأن في موقف الدول عندما ذكر أنه في عام 1948 كان عدد الدول التي أرسلت تقارير وطنية حوالي 16 دولة من مجموع عدد الدول آنذاك وهو 60 دولة. وفي عام 1969 بلغ عدد الدول التي أرسلت تقارير وطنية حوالي 76 دولة. لمزيد من التفاصيل أنظر المرجع السابق، Valticos، الهامش رقم 1 ص 26. هذا وقد بلغ عدد التقارير التي وصلت للمنظمة في عام 1984 حوالي 1371 تقريرا من مجموع التقارير المطلوبة بالنسبة لبعض اتفاقيات العمل المصدق عليها والتي بلغ عددها حوالي 1737. أما التقارير التي لم تصل فقد بلغت 366 تقريرا فقط. وتشكل هذه الأرقام ما يعادل 9, 87٪ من مجموع التقارير، وفي عام 1982 بلغ عدد التقارير المطلوبة حوالي 1695 تقريرا، وصل منها حوالي 1382 تقريرا أي حوالي 4, 81٪ من مجموع التقارير. وهكذا تدل الأرقام السابقة على مدى التزام الدول الأعضاء بالتزاماتها الدولية وفقا للمادة 19 من الدستور. لمزيد من التفاصيل حول وضع هذه التقارير منذ عام 1930 إلى 1984 أنظر الملحق رقم (11) من الوثيقة الصادرة لعمل لجنة الخبراء لعام 1984 (غير منشور).

(40) الاتفاقيات التي تتناول مسائل حقوق الإنسان الأساسية بحسب تقسيم وثائق منظمة العمل الدولية هي كالتالي:-

اتفاقية الحريات النقابية وحق التنظيم) اتفاقية رقم 11, 87, 98, 135)، الاتفاقيات المتعلقة بالأعمال الشاقة أو أعمال السخرة (رقم 29، رقم 105)وأخيرا الاتفاقيات المتعلقة بالمساواة في المعاملة مثال ذلك(الاتفاقيات رقم 90, 100, 111, 156, 82, 117).

(41) تعد اتفاقية الحريات النقابية، الأداة الرئيسية لإنشاء منظمات عمالية أو لأصحاب الأعمال ذات فعالية من خلال مبادئ ومعايير منظمة العمل الدولية المدونة في الاتفاقيات التالية ذات العلاقة بمبدأ الحريات النقابية وحماية التنظيم، مثال ذلك، الاتفاقية رقم (87) لعام 1948 بشأن الحرية النقابية وحماية التنظيم، والاتفاقية رقم (98)لعام 1949 بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، والاتفاقية رقم (135)لعام 1971 بشأن التمثيل العمالي وغيرها من الاتفاقيات والتوصيات التي تضع الأسس العالمية لحماية العمال ومشاركتهم في التنظيمات العمالية.

لدراسة تفصيلية حول الحريات النقابية والعلاقات العمالية وتطويرها في آسيا / أنظر التقرير رقم 11 بعنوان:

Freedom of association, Labour relations and development in Asia, Asian, Regenal Conference, Manila, Dec. 1980 International. Labour Office, Geneva. 1980.

(42) وضعت الاتفاقية رقم (29) لعام 1930 بشأن الأعمال الشاقة، والاتفاقية رقم (105) لعام 1957 بشأن إلغاء الأعمال الشاقة، المستويات الدولية المتعلقة بموضوع أعمال السخرة أو الأعمال الشاقة وتعتبر هاتان الاتفاقيتان من أكثر الاتفاقيات المصدق عليها من قبل الدول، حيث بلغ عدد التصديقات على الاتفاقية رقم 29 حوالي 150 تصديقا، أما الاتفاقية رقم (105) فقد بلغ عدد

الدول المصدقة عليها حوالي 124 دولة. لدراسة تفصيلية حول موقف التشريعات الوطنية من موضوع الأعمال الشاقة أو إلغاء أعمال السخرة، أنظر التقرير المعد من لجنة الخبراء للدورة (65لمؤتمر العمل الدولي عام 1979). بعنوان:

Abolition of Forced Labour, General Survey by the Committee of Experts on= the Application of Conventions and Recommendations, International, Labour Office, Geneva, 1979.

(43) أنظر الاتفاقية رقم (100) والتوصية رقم (90) لعام 1951 بشأن المساواة في الأجر، والاتفاقية رقم (111)لعام 1958 بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة، والاتفاقية رقم (156 (لعام 1981 بشأن تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة للعمال من الجنسين-العمال ذوو المسئوليات العائلية.

(44) أنظر في هذا الصدد الاتفاقية رقم (122)والتوصية رقم (122) لعام 1964 بشأن سياسة الاستخدام، والاتفاقية رقم (102)لعام 1952 بشأن الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا)، والاتفاقية رقم (157) لعام 1982 بشأن الحفاظ عل حقوق الضمان الاجتماعي والتوصية رقم (167) لعام 983 1 بهذا الشأن. كذلك أنظر التوصيات رقم (102) لعام 1956، (115) لعام 1961، و(21) لعام 1924 بشأن الخدمات الاجتماعية والسكن والترفيه.

المرجع السابق:

International Labour Conventions and Recommendations 1919-1981.

(45) تتناول عدة اتفاقيات صادرة عن منظمة العمل الدولية المسائل المتعلقة بحماية العمال من الحوادث نذكر منها على سبيل المثال: الاتفاقية رقم (24) لعام 27 19 بشأن التأمين ضد المرض، والاتفاقية رقم (130) والتوصية رقم (134) لعام 1969 بشأن العناية الطبية والمزايا، وكذلك الاتفاقية رقم (17) لعام 1925 بشأن تعويض العمال ضد أمراض المهنة. وانظر كذلك الاتفاقية رقم (142) والتوصية رقم (150) لعام 1975 بشأن التوجيه المهني والتدريب المهني في تنمية الموارد البشرية وأخيرا الاتفاقية رقم (159) والتوصية رقم (168) لعام 1983 بشأن التدريب والتأهيل المهني (الأشخاص المعوقون).

(46) تضع الاتفاقيات المتعلقة بالشروط العامة للاستخدام المستويات الأساسية لضمان الحقوق الأساسية للعمال في مختلف مجالات العمل مثال ذلك الاتفاقية رقم (109) والتوصية رقم (109) لعام 1958 بشأن الأجور وساعات العمل (عمال البحر) والاتفاقية رقم (47) لعام 1935 المتعلقة بأربعين ساعة أسبوعيا. والاتفاقية رقم (153) والتوصية رقم (161) لعام 1979 بشأن ساعات العمل وأوقات الراحة (عمال النقل) والاتفاقية رقم (106) والتوصية رقم (103) لعام 1957 بشأن الراحة الأسبوعية (التجارة والمكاتب).

أنظر كذلك الاتفاقية رقم (52) لعام 1936 بشأن الإجازات بمرتب، وكذلك الاتفاقية رقم (132) لعام (1970) المعدلة بشأن الإجازات بمرتب. وأخيرا أنظر الاتفاقية رقم (140) والتوصية رقم (148) لعام (1974) بشأن التفرغ العلمي.

(47) تولي منظمة العمل الدولية اهتماما خاصا بموضوع حماية العمال من الأمراض المهنية نذكر منها الاتفاقيات التالية: اتفاقية وتوصية وقاية العمال من الإشعاعات المؤينة لعام 1960، واتفاقية وتوصية الوقاية من الآلات لعام 1963، واتفاقية المزايا في حالة إصابات العمال لعام 1964، واتفاقية وتوصية الوسائل الصحية في المنشآت (التجارية والمكاتب) لعام 1964، واتفاقية وتوصية الوقاية ضد مخاطر التسمم الناتجة عن البنزين لعام 1971، واتفاقية وتوصية بشأن الوقاية والسيطرة على الأخطار المهنية الناتجة عن المواد والعناصر المسببة للسرطان لعام 1974، واتفاقية

بشأن حماية العمال من المخاطر المهنية الناجمة عن تلوث الهواء والضوضاء والاهتزازات في بيئة العمل لعام 1977، وأخيرا الاتفاقية رقم (155) بشأن السلامة والصحة المهنيتين وبيئة العمل لعام 1981.

(48) تضع الاتفاقية رقم (96) بشأن الهجرة للعمل لعام 1949 والمعدلة بموجب الاتفاقية رقم (143) بشأن العمال المهاجرين لعام 1975 المستويات الدولية الواجب مراعاتها بشأن هذه الفئة من العمال، لدراسة مفصلة حول مدى التزام الدول بهاتين الاتفاقيتين، أنظر: التقرير المقدم إلى المؤتمر العام في دورته (66) في عام 1980.

(Report 111 (Part 2), Migrant Workers.)

(49) أنظر في هذا الشأن الاتفاقية رقم (138) بشأن الحد الأدنى للسن لعام 1973، وكذلك التوصية رقم (146). وتجدر الإشارة إلى أن لجنة الخبراء قامت بمسح عام في عام 1981 حول تطبيق الاتفاقيات المتعلقة بهذا الموضوع والتي بلغ عددها سبع اتفاقيات منذ عام 1919 في 107 دول، وقد تبين من المسح أن هناك حوالي 55 مليون طفل دون سن الخامسة عشرة يعملون في العالم.

(50) تتضمن اتفاقيات العمل الدولية المتعلقة بوضع المرأة العاملة المعايير الواجب مراعاتها، بسبب الطبيعة الخاصة بالمرأة. مثال ذلك الاتفاقيات رقم (4) لعام 1919، ورقم (41)لعام 1934، ورقم (89) لعام 1948 بشأن العمل الليلي للنساء. وكذلك الاتفاقية رقم (3) لعام 1919 بشأن الحماية أثناء الحمل والمعدلة بموجب الاتفاقية رقم (103) لعام 1952، والاتفاقية الخاصة بالمساواة في الأجر لعام 1951، والاتفاقية الخاصة بعمل المرأة في المناجم لعام 1953، والتوصية رقم (23) لعام 1965 بشأن استخدام (المرأة ذات المسئوليات العائلية). وأخيرا الاتفاقية رقم (156) بشأن تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة للعمال من الجنسين (العمال ذوو المسئوليات العائلية) لعام 1981. كذلك أنظر المسح العام الذي أعدته لجنة الخبراء بشأن استخدام المرأة ذات المسئوليات العائلية. يتبين منه أن النساء يشكلن حوالي ثلث القوة العاملة في العالم أي ما يعادل حوالي 556 مليون امرأة عاملة وغالبيتهم من ذوي المسئوليات العائلية.

لدراسة مفصلة بهذا الشأن أنظر:

General Survey of the Reports relating to the Employment (Women with Family) Responsibilities Recommendations (No. 123),Report 111 (Part 4B), International Labour Conferene,64th Session 1978

ولدراسة مفصلة عن وضع التشريعات الوطنية من هذه المسألة أنظر:

Minimum age, General survey by the Committee of Exports on the Application of Conventions and Recommendations. International Conference 67th Session (1981) International. Labour Office, Geneva.

(51) تبنى المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته الثانية والستين في عام 1976 الاتفاقية رقم (145) بشأن استمرار استخدام عمال البحر، واتفاقية أخرى رقم (146) بشأن الإجازة السنوية المدفوعة الأجر للبحارة، وأخيرا الاتفاقية رقم (147) تتعلق بالمستويات الدنيا الواجب مراعاتها في السفن التجارية بهدف توفير السلامة للبحارة العاملين في السفن التجارية، ومراعاة أحوالهم الاجتماعية.

(52) أنظر الاتفاقيات الخاصة بحماية الصيادين مثال ذلك الاتفاقية رقم (112) لعام 1959 بشأن الحد الأدنى لسن الصياد، والاتفاقية رقم (113) لعام 1959 بشأن الفحص الطبي للصيادين، والاتفاقية رقم (114) لعام 1959 بشأن عقود الاتفاق مع الصيادين، والاتفاقية رقم (125) لعام 1966

بشأن شهادة التأهيل للصيادين، والاتفاقية رقم (126) لعام 1966 بشأن توفير السكن لطاقم الصيادين والتدريب المهني.

(53) أنظر في هذا الصدد، الاتفاقية رقم (115) والتوصية رقم (115) لعام 1958 المعروفة باسم Plantation Convention

(54) أنظر الاتفاقية رقم (149) بشأن استخدام وظروف عمل ومعيشة العاملين بالتمريض لعام1977.

هوامش الفصل الثاني:

(1) يحتوي النظام الأساسي لمجلس التعاون الخليجي على 22 مادة تغطي كافة اختصاصات ومهام المجلس والأجهزة التابعة لها والامتيازات والحصانات ونظام التصويت في المجلس وغيرها من المسائل المتعلقة بالتنسيق والتكامل في جميع الميادين. لنص النظام الأساسي والاجتماعات التي سبقت قيام المجلس والنظام الداخلي للأمانة واللجان الأخرى، أنظر الوثيقة الصادرة من وكالة الأنباء الكويتية بعنوان (مجلس التعاون الخليجي) إعداد إدارة المعلومات والأبحاث بوكالة الأنباء الكويتية، ملف الأبحاث رقم 19 المجموعة التاسعة عشرة، فبراير 1982.

(2) تستخدم في هذه الدراسة اصطلاح «دول المجلس» وذلك عند الإشارة إلى دول مجلس التعاون الخليجي تجنبا للإطالة والتكرار.

(3) لتصديقات دول المجلس على اتفاقيات العمل الدولية منذ انضمامها إلى منظمة العمل الدولية، أنظر الجدول المرفق بالدراسة حول اتفاقيات العمل الدولية المصدق عليها من قبل دول مجلس التعاون حتى يناير 1982.

(4) للاتفاقيات المصدق عليها من قبل «دول المجلس» وتاريخ انضمامها إلى منظمة العمل الدولية، أنظر الجدول المرفق بالدراسة.

(5) أن القيمة الفعلية للتصديق على اتفاقيات العمل الدولية التي تتضمن المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان، نجدها في الرأي الذي أخذت به لجنة الخبراء القانونيين لتطبيق اتفاقيات العمل الدولية في تقريرها في الدورة 59 لمؤتمر العمل العام في عام 1974 عندما ذكرت: «أن التصديق على الاتفاقيات يقصد به كأداة لتحسين وتطوير الظروف الاجتماعية والعمل وأن تعتبر تأكيدا للتشريعات الوطنية القائمة وإن التصديق يعتبر ضمانة هامة لتنفيذ الاتفاقيات وتشكل الأساس للإشراف الدولي على العمل بتلك المستويات.» لنص البيان باللغة الإنجليزية، أنظر:

Record of Proceedings, International Labour Conference, 59th Session(1974), p.512.

(6) تنص ديباجة دستور منظمة العمل الدولية لعام 1919 على أن تحقيق العدالة الاجتماعية يتطلب تحسين الظروف التالية: التأكيد على مبدأ تكافؤ الأجر لدى تكافؤ العمل، وعلى مبدأ الحرية النقابية.. . وغير ذلك من التدابير. وتؤكد الفقرة (ب) من البند الأول من إعلان فيلادلفيا لعام 1944 على هذه المعايير الأساسية عندما نصت عل أن حرية الرأي وحرية الاجتماع أمران لا غنى عنهما لاطراد التقدم.

(7) تنص الفقرة (هـ) من البند الثالث من إعلان فيلادلفيا على التزام المنظمة بوضع برامج من شأنها أن تحقق: «الاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية».

(8) نصت الفقرة (أ) من البند الثاني من إعلان فيلادلفيا: «أن لجميع البشر، أيا كان عرقهم أو معتقدهم أو جنسهم، الحق في العمل وتكافؤ الفرص».

(9) عرفت المادة الثانية من الاتفاقية رقم 154 لعام 1981 بشأن تشجيع المفاوضة الجماعية اصطلاح «المفاوضة الجماعية» بأنها تعني: جميع المفاوضات التي تجري بين صاحب عمل أو مجموعة من أصحاب العمل أو منظمة أصحاب عمل أو أكثر من جهة، ومنظمة عمال أو أكثر من جهة أخرى من أجل:

أ- تحديد شروط العمل وأحكام الاستخدام.

ب- تنظيم العلاقات بين أصحاب العمل والعمال.

ج-تنظيم العلاقات بين أصحاب العمل أو منظماتهم أو منظمات العمال. وتجدر الإشارة إلى أن مؤتمر العمل الدولي قد أعتمد هذه الاتفاقية في دورته السابعة والستين عام 1981 ولم تصدق عليها أية دولة حتى يناير 1982.

(10) يستدل من البيانات الصادرة من منظمة العمل الدولية أن وضع دول مجلس التعاون بالنسبة للاتفاقية رقم 87 التي دخلت دور التنفيذ في يوليو سنة 1950 على النحو التالي:-الدول المصدقة دولة الكويت (عام 1961)، الدول غير المصدقة دولة قطر، البحرين، دولة الإمارات العربية المتحدة والمملكة العربية السعودية. وبالنسبة للاتفاقية رقم 98 والتي دخلت دور التنفيذ في يوليو 1951، فإن دول مجلس التعاون جميعها لم تصدق عليها. كذلك نجد أن الاتفاقية رقم 151 والتي دخلت دور التنفيذ في فبراير عام 1981 لم تصدق عليها دول مجلس التعاون جميعها. لتصديقات الدول على هذه الاتفاقيات، أنظر الوثيقة الصادرة من منظمة العمل الدولية بعنوان:

List of Ratification of Conventions, Report 111,(Part, 5) 1983.

(11) تجدر الإشارة إلى أن التقرير الخاص بالحربة النقابية والمفاوضة الجماعية لعام 1983 يعد الخامس من نوعه في هذا الخصوص حيث إن المنظمة قد قامت بأجراء مسح شامل حول الحريات النقابية والمفاوضة الجماعية في الأعوام التالية 1956 , 1957 , 1959 , 1973. لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع أنظر:

Freedom of Association and Collective Bargaining, International Labour Conference, 69th Session. (1983).

(12) يستدل من الملحق رقم (3) أن عدد الدول التي صدقت على الاتفاقية (رقم 87) قد بلغ، حتى مارس 1983 , 97 دولة، وعدد الدول المصدقة على الاتفاقية (رقم 98) 113 دولة، في حين لا تزال هناك حوالي 55 دولة لم تصدق على الاتفاقية الأولى وحوالي 38 دولة لم تصدق حتى الآن على الاتفاقية رقم 98 بشأن حق التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية لعام 1949. لأسماء الدول الأطراف والتي أرسلت تقاريرها الوطنية بشأن كيفية تطبيق الاتفاقيتين في دولهم، أنظر المرجع السابق:

Freedom of Association and Collective Bargaining, Appendices, 11,111, pp.144.

(13) هذا الحق الأساسي أكدته صراحة الفقرة الأولى من المادة الثالثة من الاتفاقية رقم (87) عندما نصت على أن: «لمنظمات العمال وأصحاب العمل حق وضع دساتيرها وأنظمتها، وانتخاب ممثليها في حرية تامة، وتنظيم إدارتها ووجوه نشاطها، وصياغة برامجها» وألزمت الفقرة الثانية من المادة ذاتها، السلطات العامة بالامتناع عن أي تدخل من شأنه أن يحد من هذه الحقوق أو أن يحول دون ممارستها المشروعة.

(14) يأخذ بهذا التفسير لمفهوم المادة الرابعة من الاتفاقية رقم 87 كل من الخبير البولندي في لجنة الخبراء القانونيين لتطبيق اتفاقيات العمل الدولية السيد Gubinski والذي يتفق مع رأي

الخبير السوفيتي في اللجنة البروفيسور Ivanov. لتفاصيل الآراء القانونية حول عبارة Administrative Authority أنظر المرجع السابق:

Freedom of Association and Collective Bargaining, ص12

(15) هذا الرأي نجده في التقرير الوطني للحكومة المغربية بشأن الاتفاقية رقم 87 لمواقف الدول الأخرى والعقبات التي تواجهها لتطبيق بنود الاتفاقية رقم 87 في دولهم، أنظر المرجع السابق.

Freedom of Association and Collective Bargaining, Chapter XIV P.128.

(16) نظرا لأهمية هذه المادة نورد هنا النص الأصلي لها باللغة الإنجليزية والتي تنص على أن:-

Workers and employers, without distinction whatsoever, shall have the right to establish and, subject only to the rules of the organization concerned, to join. organizations of their own choosing without previous authorization

(17) يعبر هذا الاتجاه بصورة خاصة عن وجهة نظر كل من حكومة شيلي وحكومة زامبيا. المرجع السابق.

Freedom of Association and Collective Bargaining, p. 131.

(18) يعبر هذا الاتجاه عن موقف كل من حكومة الكويت والسلفادور وحكومة مدغشقر لأن التشريعات المحلية الخاصة بالعمال لا تسري كذلك على أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة، كما تنص على ذلك المادة الخامسة، وفي الواقع أن المادة الخامسة تترك للدولة تحديد مدى سريان أحكام الاتفاقية على هذه الفئات من خلال التشريعات أو اللوائح الوطنية كما يتجلى من عبارة الفقرة الأولى من المادة الخامسة التي تنص على أن:

«The extent to which the guarantees provided for in this Convention shall apply to the armed forces and the police shall be determined by National Laws or regulations »

وبموجب المادة السادسة من الاتفاقية، فإن أحكام الاتفاقية لا تتناول وضع الموظفين المدنيين العاملين في الإدارات الحكومية، ولا يعني ذلك التقليل من مراكزهم القانونية بأية طريق كما يستدل من نص المادة السادسة التي ذكرت أن:

This conventions does not deal with the position of public servant engaged in the administration of the state, nor shall it be construed as prejudicing their. rights or status in any way

(19) ورد هذا الاعتراض من الحكومة السويسرية، وبينت أن المادة 56 من الدستور الفيدرالي وأن كانت تضمن الحرية النقابية، إلا أنها في مواجهة السلطات العامة فقط، وليس في مواجهة الأفراد كما هو الحال في الاتفاقية.

(20) يعبر هذا الرأي عن وجهة نظر حكومة نيوزلندا في حين أن لجنة الخبراء قد أكدت مرارا أنه لا مانع من أن تصدق أية دولة على الاتفاقية رقم 98 دون التصديق على الاتفاقية رقم 87. لمزيد من الآراء التي وردت في تقارير الحكومات وفقا للمادة 19 من الدستور حول موقف الدول غير المصدقة على الاتفاقيتين 87، ورقم 98. أنظر المرجع السابق:

Freedom of Association and Collective Bargaining. P.130.

(21) قررت الفقرة (ج) من المادة الثامنة على حق النقابات في ممارسة نشاطها بحرية دونما قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم،. هذا وقد استندت بعض الدول على مبررات الأمن القومي أو النظام العام أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم لمنع ممارسة هذا الحق

من قبل منظمات أو جمعيات أصحاب العمل والعمال.
(22) هذا الدور الهام لمستويات العمل الدولية لتطوير الظروف الاجتماعية وحماية العمال رجالا ونساء أكد عليه تقرير المدير العام لمنظمة العمل الدولية للدورة 70 للمؤتمر العام سنة 1984 عندما قال:

Countless instances have been recorded where, on the basis of ILO Standards and as a result of the work of Supervisory Bodies, improvements have been brought in. social conditions and in the protection of working men and women.

لمزيد من التفاصيل حول دور مستويات العمل الدولية وتطويرها وأهمية جهاز الإشراف الدولي لمتابعة تطبيقها، أنظر:

International Labour Standard, Extract from the Report of the Director General to the International Labour Conference, 70 th Session(1984).International Labour Office.

(23) تنص المادة الثامنة من الاتفاقية رقم 87 على أنه عند ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية يجب على أصحاب الأعمال والعمال والمنظمات التي تمثلهم احترام قانون الدولة وبالنص الإنجليزي:. « Shall respect the Law of the Land ... »في حين نصت الفقرة الثانية من هذه المادة على أن قانون الإقليم يجب ألا يعوق أو يطبق بشكل يؤدي إلى عرقلة الضمانات المنصوص عليها في الاتفاقية.»

(24) تنص المادة 23 من الدستور على أن: «حرية الرأي والبحث العلمي مكفولة، ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غيرها ...»».

في حين تنص المادة 24 على أن «حرية الصحافة والطباعة والنشر مكفولة وفقا للشروط والأوضاع التي يبينها القانون» وبموجب الفقرة الأولى من المادة 28 فإن: «للأفراد حق الاجتماع دون حاجة لأذن أو إخطار سابق، ولا يجوز لأحد من قوات الأمن حضور اجتماعاتهم الخاصة».

(25) أنظر دراستنا «النصوص المقيدة لحقوق الإنسان» مجلة دراسات الخليج عدد 40 ص 43

(26) أكدت المادة 14 من الدستور على الأهداف المنصوص عليها في ديباجة منظمة العمل الدولية والمواثيق والإعانات العالمية لحقوق الإنسان، عندما نصت على أن: «المساواة، والعدالة الاجتماعية، وتوفير الأمن والطمأنينة، وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين، من دعامات المجتمع، والتعاضد والتراحم صلة وثقا بينهم».

(27) في هذا الخصوص، اعتبرت لجنة المؤتمر التابعة لمنظمة العمل الدولية-بعد مناقشتها المسح العام الذي أعدته لجنة الخبراء القانونيين عام 1983 حول هذه الاتفاقية، والاتفاقية رقم 98، بشأن التنظيم والمفاوضة الجماعية لعام 1949 والاتفاقية رقم (141) بشأن حق العمال الريفيين في التنظيم لعام 1975، والتوصية رقم 149 الخاصة بهذه الاتفاقية لعام 1975- أنها تشكل الأساس الضروري للدول التي لم تصدق على الاتفاقيات الأساسية، وأن تقوم الدول المصدقة عليها بتطبيقها، لأن احترام هذه الاتفاقيات تعتبر من الأولويات التي لا غنى عنها لصون وحماية حقوق العمال وأصحاب الأعمال في مختلف أنحاء العالم.

أنظر في هذا الصدد تقرير لجنة الخبراء القانونيين لتطبيق اتفاقيات العمل الدولية: 54 th Session, 1984 p.4.

(28) تجدر الإشارة إلى أن قانون العمل العمالي الصادر في 1973 لم يتطرق للحرية النقابية والحق في تكوين النقابات الخاصة بأصحاب العمل والعمال، ونص على المبادئ الأساسية المنصوص

عليها في اتفاقيات العمل الدولية المتعلقة بحماية حقوق العمال، وساعات العمل، والتدريب المهني، والأجور والإجازات، وتشغيل الأحداث والنساء، والأمن الصناعي، ومنازعات العمل، والعقوبات المقررة على أصحاب العمل لعدم التقيد بأحكام القانون.

للضمانات القانونية للعمال وأصحاب العمل، أنظر: القانون رقم 34 لسنة 1973 الخاص بإصدار قانون العمل، مجلد القوانين النافذة والصادرة لعام 1973، سلطنة عمان ص 104.

(29) تنص المادة 36 على أن: «حرية الرأي والبحث العلمي مكفولة ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غيرهما، وذلك وفقا للشروط والأوضاع التي بينها القانون».

أنظر كذلك المادة (37) من الدستور بشأن كفالة المشرع لحرية الصحافة والطباعة والنشر وفقا للشروط التي بينها القانون.

(30) تنص الفقرة (د) من المادة 19 من دستور المنظمة الدولية على أن: «يقوم العضو الذي حصل على موافقة سلطته أو سلطاته التي يقع الموضوع في نطاق اختصاصها بإبلاغ التصديق الرسمي للاتفاقية إلى المدير العام وباتخاذ ما يكون ضروريا من الإجراءات لإنفاذ أحكام الاتفاقية».

(31) حول وجهات نظر الدول والمنظمات ذات العلاقة، والمتعلقة بمستويات العمل، وكيفية تنفيذها في الدول المصدقة عليها، أنظر: تقرير المدير العام لمنظمة العمل الدولية في الدورة التاسعة للمؤتمر الآسيوي الإقليمي الذي أنعقد في الفليبين، ديسمبر 1980 بعنوان: Application of ILO Standards Report, (Part 2)p11

(32) لأهمية التصديق وتنفيذ مستويات العمل الدولية بالنسبة للدول الآسيوية، أنظر: التوصيات الصادرة من الدورة (17 (للجنة آسيا الاستشارية عام 1977 بهذا الشأن، عندما أكدت التوصية رقم (110) على أن:

«..Efforts should be made towards further ratification especially of human rights instruments, such as Conventions Nos. 87 and 98 on freedom of association and collective bargaining and those Concerning rural workers such as Conventions Nos. 129 and 141... »

(33) قررت المادة الثالثة من الاتفاقية أنه:

1- «لمنظمات العمال وأصحاب العمل حق وضع دساتيرها وأنظمتها وانتخاب ممثليها في حرية تامة، وتنظيم إداراتها ووجوه نشاطها وصياغة برامجها.

2- تمتنع السلطات العامة عن أي تدخل من شأنه أن يحد من هذه الحقوق أو أن يحول دون ممارستها المشروعة».

(34) نصت الفقرة (ب) من المادة 77 على حق وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل في إصدار حكم بحل النقابة إذا قامت بعمل يعتبر مخالفا لأحكام هذا القانون والقوانين المتعلقة بحفظ النظام العام والآداب، على أن تعطى للنقابة الحق في استئناف الحكم. وبموجب عبارة القوانين المتعلقة بحفظ النظام العام والآداب، فإن للوزارة صلاحية وسلطات واسعة في حل النقابة مما يشكل قيدا على الحرية النقابية.

(35) يعد قانون العمل الكويتي، من ضمن التشريعات الوطنية التي تتضمن أحكاما مفصلة حول الشروط الواجب توافرها والإجراءات التي يجب أن تتبع عند تكوين أو انتخاب الأعضاء في النقابات، وفي رأي لجنة الخبراء، أن هذه التفاصيل قد تعرقل تطبيق نصوص الاتفاقية رقم 87 في هذه الدول، وقررت بهذا الخصوص أن ذلك يقيد ممارسة الحرية النقابية والحق في التنظيم لأن:

It is essential that the public authorities refrain from any interference which would restrict the exercise of this rights, whether in determining the conditions of.eligibility of union officials or in the process of the elections themselves See paragraphs 155 and 156, Chapter VI, Freedom of Association and Collective Bargaining.(1983)p.50.

(36) لمزيد من التفاصيل حول الأمور التي تعتبر تدخلا في الحرية النقابية، والحق في التنظيم النقابي، وفقا للاتفاقية 87، أنظر المسح العام الذي أعدته لجنة الخبراء القانونيين لتطبيق اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية لعام 1984 بعنوان:

Freedom of Association and Collective Bargaining, General Survey by the committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations Report 111(Part4B)International. Labour Conference, 69 th Session (1983)Paragraphs. 109 and 113.

(37) تنص المادة 80 من القانون بأنه: «يجوز للنقابات والاتحادات المشكلة طبقا لهذا القانون أن تكون فيما بينها اتحادا عاما للعمال، ولا يجوز قيام أكثر من اتحاد عام واحد في الدولة» وقد نصت المادة 87 من القانون على سريان المعايير المقيدة بشأن تكوين نقابات العمال عند تكوين اتحادات أصحاب الأعمال وسير العمل فيها والرقابة عليها وانضمامها إلى أي اتحادات عربية أو دولية.

(38) في رأي لجنة الخبراء القانونيين لمنظمة العمل الدولية، أن عدم الأخذ بنظام تعدد التنظيمات الفعلية أو القانونية، يتعارض مع روح المادة الثانية من الاتفاقية رقم 87، التي تقرر حرية العمال وأصحاب العمل في الحق في التنظيم النقابي، والاختيار الحر في ذلك، وعليه فإن هذه الممارسات العملية يجب ألا تؤكدها النصوص القانونية كما هو الحال في بعض الدول ومنها دولة الكويت، لذلك قررت اللجنة أنه:

«While it is generally to the advantage of workers and employers to avoid proliferation of competing organizations, trade union unity directly or indirectly imposed by law run counter to the standards expressly laid down in the Convention. »

لرأي اللجنة في هذه المسألة، أنظر المرجع السابق:

Freedom of Association and Collective Bargaining, Chapter V, Paragraphs 138 and 137

(39) بموجب المادة 73 من القانون، فأنه يحرم على النقابات الاشتغال بالمسائل السياسية أو الدينية أو المذهبية.

(40) تناول السطر الثاني من المادة 72 من القانون، وضع العمال غير الكويتيين في هذا الشأن، عندما نصت على أنه: «يجوز للعمال غير الكويتيين إذا توافر فيهم هذان الشرطان (بلوغ سن 18 سنة. وشهادة حسن السير والسلوك معتمدة من الجهة المختصة)، بجانب حصولهم على بطاقة عمل تثبت انضمامهم إلى النقابة دون أن يكون لهم الحق في أن ينتخبوا، وإنما يحق لهم أن ينتدبوا أحدهم لكي يمثلهم ويبدي وجهة نظرهم لدى مجلس إدارة النقابة، ويحظر على العامل غير الكويتي الانتساب إلى النقابة إلا إذا مضى على وجوده بالكويت مدة خمس سنوات متتاليات من تاريخ صدور هذا القانون»

(41) لملاحظات لجنة الخبراء القانونيين لتطبيق اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية بشأن عدم ملاءمة بعض أحكام قانون العمل الكويتي، لمستويات العمل الدولية المتعلقة بالحرية النقابية، والحق في التنظيم، وبصورة خاصة مخالفتها للمواد 2، 3، 5، من الاتفاقية، أنظر تقرير اللجنة

لعام 1983 المنشور من قبل مكتب العمل الدولي للمؤتمر العام الدورة 69

Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations Part 111(4 A)P. 136.

(42) أنظر في هذا الصدد، المادة 20 من الدستور، والمادة 24 التي تنص على أن: «العدالة الاجتماعية أساس الضرائب والتكاليف العامة» وتبين المذكرة التفسيرية للدستور، عند تناولها للمادة 20، أن «العدل هنا تقريبي لا يعني التعادل الحسابي أو المناصفة بينها فالمسألة متروكة للمشروع داخل هذا التحديد العام المرن.» وبهذه العبارة، فإن الدستور الكويتي قد ترك للمشرع صلاحية واسعة في تنظيم العلاقة بين النشاط العام والنشاط الخاص، وفقا للصالح العام ومصالح الأفراد. أنظر المذكرة التفسيرية لدستور دولة الكويت لعام 1962 ص 65.

(43) لمجموع اتفاقيات العمل الدولية المصدق عليها من قبل دول المجلس والمسائل التي تناولتها، أنظر الجدول المرفق بالدراسة، بعنوان / اتفاقيات العمل الدولية المصدق عليها من قبل دول المجلس حتى يناير 1982.

(44 الاتفاقيات الثلاثة المشتركة بين دول المجلس هي التالية:-الاتفاقية رقم 29 بشأن أعمال السخرة أو الأعمال الشاقة لعام 1930(كويت / البحرين / المملكة العربية السعودية).

والاتفاقية رقم 111 بشأن التمييز في العمالة والمهن لعام 1958 (قطر/ كويت / المملكة العربية السعودية).

والاتفاقية رقم 105 المتعلقة بإلغاء الأعمال الشاقة لعام 1957(كويت / المملكة العربية السعودية).

(45) أصبحت دولة البحرين طرفا في هذه الاتفاقية في 11 أغسطس 1981، وصدقت دولة الكويت على الاتفاقية بتاريخ 23 سبتمبر 1968، في حين صدقت المملكة العربية السعودية على الاتفاقية بتاريخ 15 يونيه 1978. ولم تصدق حتى الآن كل من دولة قطر، ودولة الإمارات العربية المتحدة على هذه الاتفاقية، رغم أن دساتيرها تمنع فرض الأعمال ل الشاقة على الأفراد كما تهدف هذه الاتفاقية، مثال ذلك المادة (34) من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة التي تنص على أنه« .. .. لا يجوز فرض عمل إجباري عل أحد إلا في الأحوال الاستثنائية التي ينص عليها القانون، و بشرط التعويض عنه، ولا يجوز استعباد أي إنسان».

ولم يرد نص صريح في النظام الأساسي لدولة قطر بشأن تحريم عمل السخرة وبالتالي فإن القواعد العامة المعترف بها دوليا في مواثيق وإعلانات حقوق الإنسان تسري بهذا الشأن.

(45) أصبحت دولة البحرين طرفا في هذه الاتفاقية في 11 أغسطس 1981، وصدقت دولة الكويت على الاتفاقية بتاريخ 23 سبتمبر 1968، في حين صدقت المملكة العربية السعودية على الاتفاقية بتاريخ 15 يونيه 1978. ولم تصدق حتى الآن كل من دولة قطر، ودولة الإمارات العربية المتحدة على هذه الاتفاقية، رغم أن دساتيرها تمنع فرض الأعمال ل الشاقة على الأفراد كما تهدف هذه الاتفاقية، مثال ذلك المادة (34) من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة التي تنص على أنه « .. .. لا يجوز فرض عمل إجباري عل أحد إلا في الأحوال الاستثنائية التي ينص عليها القانون، و بشرط التعويض عنه، ولا يجوز استعباد أي إنسان».

ولم يرد نص صريح في النظام الأساسي لدولة قطر بشأن تحريم عمل السخرة وبالتالي فإن القواعد العامة المعترف بها دوليا في مواثيق وإعلانات حقوق الإنسان تسري بهذا الشأن.

(46) حددت الفقرة الثانية من المادة الأولى من الاتفاقية رقم 29، فترة انتقالية يمكن الالتجاء إلى الأعمال الشاقة للأغراض العامة فقط، وكأجراء استثنائي في إطار الشروط والضمانات المقررة

في الاتفاقية، وأجازت الفقرة الثالثة من المادة الأولى، لمجلس الإدارة تحديد انتهاء الفترة الانتقالية، بعد مرور خمس سنوات من تاريخ دخول الاتفاقية دور التنفيذ . وبناء على ذلك، فإن تلك الفترة قد انتهت بالنسبة لأغلب الدول الأطراف في الاتفاقية حيث إنها دخلت دور التنفيذ في مايو 1932 طبقا لأحكام المادة 28 من الاتفاقية المذكورة.

(47) تنص المادة 20 من الاتفاقية على أنه: «لا يجوز لقوانين الجزاء الجماعي، القاضية بإمكان فرض عقوبة على جماعة بكاملها عن جريمة أرتكبها بعض من أفرادها، أن تشتمل على أحكام تفرض إلزام الجماعة بعمل سخرة أو عمل قسري كوسيلة من وسائل العقوبة».

(48) بينت المواد 17 , 18 , 23 , 24 من الاتفاقية، الإجراءات الواجب أتباعها من السلطة المختصة عند اللجوء إلى السخرة أو العمل القسري، وذلك لضمان حماية العمال من الأمراض، وتوفير الضمانات الأخرى لعدم إساءة استخدام هذه الرخصة.

(49) يعتبر المسح العام الذي قامت به لجنة الخبراء القانونيين لتطبيق اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية في عام 1979، للمؤتمر العام الثالث من نوعه بعد اعتماد الاتفاقية رقم (105) بشأن إلغاء أعمال السخرة عام 1957، حيث قامت اللجنة بأجراء مسح عام سنة 1962، وفي عام 1968 الذي يعد بمثابة العام الدولي لحقوق الإنسان.

لنتائج المسح العام حول الاتفاقية رقم (29) والاتفاقية رقم (105) بشأن تحريم وإلغاء الأعمال الشاقة أو العمل القسري، أنظر:

ABOLITION OF FORCED LABOUR, General Survey by the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference, 65 th Session (1979).

ولمنع التكرار سوف نشير في هذه الدراسة إلى هذا المسح العام فيما بعد باسم:

Abolition of Forced Labour, General Survey, 1979.

(50) في عام 1970، تبنى المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، التوصية رقم 136 بشأن المشاريع الخاصة بالشباب أو صغار السن، لمساعدتهم في الأنشطة الموجهة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في دولهم، وللحصول على التدريب والتعليم في المهارات والخبرات لتسهيل التنمية الاقتصادية في المستقبل للمساهمة في النهوض بمجتمعاتهم. وبموجب الفقرة الأولى من البند السابع، فإن المشاركة في مشاريع الشباب الخاصة يجب أن تكون اختيارية، والاستثناءات يجب أن تتم في حدود القانون والالتزام بالمستويات الدولية في هذا الشأن. أنظر المرجع السابق:

ص 45 .Abolition of Forced Labour General Survey, (1979)

(51) لموقف بعض التشريعات الوطنية من الأعمال العسكرية الإلزامية ذات الطابع غير العسكري كبديل للخدمة الإلزامية، وموقف لجنة الخبراء من ذلك، أنظر المرجع السابق:

, Pares¨ Abolition of Forced Labour General Survey, (1979)52- 49

(52) حددت لجنة الخبراء القانونيين مفهوم حالات الطوارئ المنصوص عليه في الاتفاقية رقم 29 كما يلي:

The Concept of emergency-as indicated by the enumeration of examples in the convention involves a sudden, unforeseen happening calling for instant counter measures, to respect the limits of the exception provided for in the Convention, the.power to call up labour should be Confined to genuine cases of emergency

المرجع السابق:

Abolition of Forced Labour General Survey, (1979)(Para, 36)p.14.

(53) نذكر على سبيل المثال، قانون السجن النيجيري لعام 1973، الذي يجيز هذا النوع من العقوبات، وكذلك تجيز المادة 132 من قانون الجزاء لعام 1969 في جمهورية بيرو. وبموجب القانون الصادر في عام 1964 في تنزانيا، فإنه يجوز معاملة الأشخاص المعتقلين بقرار إداري مثل السجناء الصادر بحقهم حكم قضائي. وتفرض المادة 233 من القانون الصادر في عام 1964 في كولومبيا على الشخص المتهم الأعمال الشاقة في السجن.

لمزيد من التشريعات التي تجيز هذا النوع من العقوبات التي تتعارض مع الفقرة الفرعية(ج) من الفقرة (2)من المادة الثانية من الاتفاقية، أنظر الهامش رقم (2)،(3) المرجع السابق:

Abolition of Forced Labour General Survey , (1979) ,pp . 46-47 .

(54) من الدول التي تأخذ بهذا النظام، نذكر كلا من: فنلندا، هنغاريا، فنزويلا. وكذلك نجد أن فرض الأعمال الشاقة بوساطة السلطات الإدارية، لا يزال ساريا، في كل من أيسلندا بموجب المادة 108 من قانون الجزاء، وفي لوكسمبورج القرار الإداري لعام 1930، والمادة 273 مكرر من قانون الجزاء الإيراني قبل الثورة. وبعض التشريعات في بعض المقاطعات السويسرية التي تجيز للسلطات الإدارية وضع بعض الأشخاص الذين يشكلون خطرا على النظام الاجتماعي في المؤسسات العمالية.

المرجع السابق:

(1979) , Abolition of Forced Labour General Survey

الهوامش أرقام 4، 5 ص 48.

(55) ينطبق مفهوم الضرورة القومية على الحالات المذكورة في الفقرة الفرعية (د) من الفقرة (2) من المادة الثانية من الاتفاقية رقم 29، التي بعد أن حددت بعض الحالات التي تعد من الكوارث، ذكرت عبارة عامة للحالات الأخرى التي من شأنها أن تعرض للخطر بقاء أو رخاء السكان كلهم أو بعضهم، ولا شك أن فرض أي عمل أو خدمة لضرورة قومية، يقصد به حماية رخاء السكان أو بقائهم، مما يدخل ضمن حالات الاستثناءات المقررة في الفقرة الثانية من المادة الثانية من الاتفاقية رقم 29، أنظر هامش 25 من الفصل الثاني.

(56) ورد في المذكرة التفسيرية عبارة «ويجب في جميع الأحوال أن يكون العمل الجبري (بمقابل عادل». ورغم أن هذه العبارة لم تحدد المقصود بالمقابل العادل، إلا أنه يمكن القول بأنها تشمل الحالات المنصوص عليها في الاتفاقية، مثل تلك المتعلقة بتطبيق ساعات العمل العادية لأي شخص يفرض عليه عمل سخرة أو عمل قسري مساو لساعات العمل العادية المعمول بها في حالة العمل الحر، (الفقرة 1 من المادة 13) أو تلك المتعلقة بضرورة دفع أجرة عمل السخرة أو العمل القسري بجميع أشكاله نقدا وبمعدلات لا تكون أدنى من تلك المعمول بإلقاء ضروب العمل المماثلة (الفقرة 1 من المادة 14) أو تلك المتعلقة بضرورة تطبيق اللوائح التي تنظم تعويض العمال عن الإصابات أو الأمراض الناتجة عن عملهم أو كفالة معاش العامل في حالة العجز الكلي أو الجزئي كما نص عليه في الفقرة (1، 2، من المادة 15) من الاتفاقية رقم 29.

(57) نصت المادة 61 من قانون الجزاء الكويتي على عقوبة الشغل عند تعريفها للحبس المؤبد على النحو التالي: «الحبس المؤبد يستغرق حياة المحكوم عليه، ويكون مقترنا بالشغل دائما».

(58) لم ترد عقوبة الأعمال الشاقة أو العمل الجبري في قانون العمل الكويتي، عند تقرير الجزاء لكل من يخالف أحكام القانون المذكور والقرارات المنفذة له. أنظر في هذا الشأن الفقرات(أ، ب،

ج) من المادة 97 من القانون المذكور.
(59) لم يأخذ القانون رقم 26 لسنة 1962 الخاص بتنظيم السجون في دولة الكويت بنظام فرض العمل القسري أثناء فترة السجن فيما عدا بالنسبة للفئة (ب) والتي تشمل المحكوم عليهم بالحبس مع الشغل، وقد تضمنت المواد 35, 36, 37, 38، من القانون أنواع الأشغال المفروضة، وساعات العمل، والحالة الصحية للمسجون، إلى جانب تقديم مكافأة مادية عن عملة بالسجن. ومع ذلك نجد أن المادة (38) قررت إعطاء السجين مكافأة وليس أجرا. وكذلك أجازت المادة (31) تشغيل المسجونين من الفئة (أ) (وتشمل فئة المسجونين احتياطيا، والمحكوم عليهم بالحبس حبسا بسيطا)... إذا دعت حاجة السجن إلى عمل أحد منهم بسبب مهارته في حرفته ووافق على العمل وحينئذ يجب تقدير المكافأة المناسبة له.
إننا لو أخذنا بالاعتبار المركز القانوني للمسجون، فإن رضاء المسجون لا يمكن الأخذ به، ولذا يجب تعديلها بحيث يكون التشغيل بناء على طلبه لكي تتلاءم مع الفقرة الثانية من المادة الثانية من الاتفاقية رقم (29) لسنة 1930، المصدق عليها من قبل دولة الكويت.
لنص القانون رقم 26 لسنة 1962 بتنظيم السجون، أنظر: الكويت اليوم، العدد 390 السنة الثامنة. ص 5
(60) ورد الحظر الدستوري بمنع العمل الجبري ضمن النص الذي يتناول الحق في العمل وفي اختيار نوعه وفقا للنظام العام والآداب: وكذلك التزام الدولة بتوفير العمل للمواطنين =
ر وعدالة شروطه، مما يؤكد حرص المشرع في دولة البحرين على بيان الطابع الاختياري الحر لحق العمل. وكذلك على ضرورة تنظيم القانون للعلاقة بين العمال وأصحاب الأعمال لتحقيق العدالة الاجتماعية ولمنع استغلال العمال أو خضوعهم لشروط وأوضاع يمكن أن تكون نوعا من أعمال السخرة أو العمل القسري.
(61) تنص الفقرة الفرعية (ج) من الفقرة الثانية من الاتفاقية رقم (29) على أن الأعمال الشاقة لا تشمل: أي عمل أو خدمة تفرض على شخص ما بناء على إدانة قضائية. ولا تشمل أيضا أي عمل أو خدمة تفرض في حالات الطوارئ القاهرة.. .
(62) لم يرد في قانون الجزاء الكويتي، وفي قانون العقوبات لدولة البحرين أية نصوص تتعلق بفرض العقوبات الجنائية في حالة الإخلال بالالتزام المنصوص عليه في دساتيرها بتحريم العمل الجبري أو القسري غير المشروع كما تنص على ذلك المادة (25) من الاتفاقية المذكورة عندما نصت على أنه: «يعاقب فرض عمل السخرة أو العمل القسري بصورة غير مشروعة بوصفه جريمة جنائية ويلتزم كل عضو يصدق على هذه الاتفاقية بواجب كفالة كون العقوبات التي يفرضها فعالة حقا وكفالة تنفيذها بكل دقة».
(63) لموقف الدول المصدقة على الاتفاقيتين 29, 105 المتعلقتين بتحريم أعمال السخرة لعامي 1930, 1957، أنظر:
في الوثيقة الصادرة من منظمة العمل الدولية بعنوان: Appendix 11, Information Available
Abolition of Forced Labour, International. Labour Conference, 65th. Session «1979» p.95
(64) أنظر المرجع السابق:
Abolition of Forced Labour General Survey, (1979), Appendix 11.
(65) شددت المادة 196 من القانون المذكور العقوبة على فرض عمل السخرة إذا صاحبها الخطف عندما نصت على أن: «كل من يخطف أي شخص لإجباره إجبارا غير مشروع عل العمل رغم

إرادته، يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز سبع سنوات».

(66) لمعرفة موقف لجنة الخبراء القانونيين لتطبيق اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية من مفهوم عمل السخرة أو العمل القسري المنصوص عليه في المادة الثانية من الاتفاقية من خلال مواقف الدول التي أرسلت تقاريرها الوطنية، أنظر: المسح العام بشأن أعمال السخرة لعام 1979 المرجع السابق:

. Abolition of Forced Labour General Survey (1979),

الفقرات من 102 إلى 141.

(67) ورد هذا الرأي في تقرير اللجنة في الفقرة (1104)من المسح العام لسنة 1979 بشأن تحريم أعمال السخرة عندما بينت أن:

.. .. .. The exceptions to the 1930 Convention and specifically the exclusion of prison labour, do not automatically apply to the latter instrument, which was '.designed to supplement the 1930 Convention

(68) تجدر الإشارة إلى أنه إذا كانت القاعدة العامة تقتضي تحريم أو إلغاء أعمال السخرة، أو العمل القسري كعقاب على المشاركة في الإضراب (الفقرة (د) من المادة الثانية) إلا أن لجنة المؤتمر التي ناقشت مشروع الاتفاقية بينت أنه يجوز فرض الأشغال الشاقة كعقوبة في بعض حالات المشاركة في الإضرابات غير المشروعة، بصورة خاصة في الأحوال التي تمنع القوانين الوطنية الإضراب فيها كحالة الإضراب في بعض المرافق الحيوية أو تلك المتعلقة بالخدمات الأساسية للمجتمع التي قد تهدد بقاء أو رفاهية كل أو بعض السكان، وبشرط إيجاد البديل للعمال، للتعبير عن آرائهم في هذه الأحوال. وأجازت لجنة الخبراء القانونيين في حالات استثنائية منع الإضراب، في ظل قوانين الطوارئ والأحكام العرفية وبالتالي جواز فرض العمل القسري كعقوبة لانتهاك قانون منع الإضرابات وبشرط أن يحدد القانون المدة الزمنية للمنع بما يتناسب مع حالة الضرورة للحفاظ على بقاء السكان كلهم أو بعضهم وذلك لكي لا تكون متعارضة مع أحكام اتفاقية سنة 1957. المرجع السابق:

Abolition of Forced Labour General Survey (1979)

الفقرة (126) ص 65.

(69) لتقرير اللجنة الخاصة بهذا الشأن، أنظر:

Forced Labour: Report VI (1), International Labour Conference, 39th Session.Geneva, 1956, Geneva, ILO, 1955,p17.

(70) هذا التمييز بين فرض العمل الجبري أو العمل القسري كعقوبة عادية وبينة كوسيلة للقهر السياسي أو لتوجيه سياسي معين، أو كمعيار لتطبيق أو عدم تطبيق أحكام الاتفاقية الخاصة بتحريم أو القضاء على أعمال السخرة لعام 1957، أكدت عليه لجنة الخبراء عندما ذكرت أن:

.. .. .. That the essential punishment is the deprivation of freedom rather than ، the obligation to work, and that ordinary prison labour, so long as it does not become a fundamental form of repression, should be excluded from the scope of '.the 1957 Convention

المرجع السابق:

Abolition of Forced Labour General Survey, (1979), part (106)p.53.

(71) مثال ذلك المادة 45, 55 من قانون تنظيم السجون للجمهورية العراقية لعام 1969، وكذلك بينت الحكومة الأردنية في تقريرها الوطني في هذا الخصوص بأن الفقرة (ج) من المادة الثامنة

من لائحة السجون التي جاءت تنفيذا للمادة 24 من قانون السجن تستثني السجناء السياسيين من القيام بالأعمال الشاقة. وقد أخذت كل من البرتغال 1965، وليبيريا 1976، وفرنسا 1977 بهذا النظام لتوفير ضمانات قانونية لجميع السجناء وعلى الأخص السجناء السياسيون. المرجع السابق:
Abolition of Forced Labour General Survey (1979)

الهامش رقم (3) ص 54.

(72) من الدول التي عدلت تشريعاتها الوطنية بحيث ألغت عقوبة الأعمال الشاقة، في الحالات الخمسة المذكورة في المادة الأولى من الاتفاقية رقم (105) لسنة 1957، نذكر من بينها كلا من أسبانيا 1976، وبولندا 1978، وتركيا 1978، وكما جاء في ملاحظات الحكومة السورية في عام 1978 للجنة الخبراء القانونيين التابعة لمنظمة العمل الدولية بشأن مشروع القانون المقدم للحكومة بهذا الشأن:

المرجع السابق:

. Abolition of Forced Labour General Survey, (1979).p.54

(73) كما جاء في تقرير لجنة الخبراء القانونيين نذكر من هذه الدول كلا من قبرص 1978، وسيراليون 1967 وبريطانيا بالنسبة لمستعمرة (HONG KONG) سنة 1964. لمزيد من التفاصيل حول موقف الحكومات من الاتفاقية الخاصة بتحريم أعمال السخرة لعام 1957، أنظر تقرير لجنة الخبراء القانونيين لتطبيق اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية لعام 1968، ص 208.

(74) حظيت الاتفاقية (رقم 105) بشأن تحريم أو إلغاء أعمال السخرة لعام 1957، بأكبر عدد من التصديقات من الدول العربية، حيث بلغ عدد الدول العربية التي صدقت على هذه الاتفاقية حوالي 13 دولة على النحو التالي: مصر 1958، سوريا 1958، الأردن 1958، العراق 1959، تونس 1959، الكويت 1961، ليبيا 1961، الجزائر 1965، المغرب 1966، السودان 1970، اليمن الديمقراطي 1976، لبنان 1977، المملكة العربية السعودية 1978. هذا وقد بلغ عدد الدول التي صدقت على هذه الاتفاقية حتى يناير 1982 حوالي 107 دول. لتاريخ تصديقات الدول، أنظر:

Report 111 (Part 5) List of Ratification's of Conventions International. Labour Conference. 68th Session (1982) p. 58.

(75) يبين الملحق رقم (2) من المسح العام حول تحريم أعمال السخرة لعام 1969، عدم تسلم اللجنة لأية تقارير بشأن تطبيق الاتفاقية (رقم 105) لعام 1957، من المملكة العربية السعودية، في حين تسلمت اللجنة تقريرا عن كيفية تطبيق هذه الاتفاقية في دولة الكويت منذ تصديقها على الاتفاقية. ومع ذلك لا توجد أية ملاحظات على التشريعات الوطنية ذات العلاقة بالاتفاقية. مثال ذلك موقف قانون الجزاء العام 1961 من عقوبة السجن بالأشغال الشاقة، وموقف قانون العمل من المشاركة في الإضراب، أو مدى الأخذ بعقوبة الأعمال الشاقة، كعقوبة على العمال لعدم الانضباط. أنظر المرجع السابق:

Abolition of Forced Labour General Survey, (1979), Appendix 11, p.95.

(76) هذا القصور في البيانات التي ترسلها الحكومات إلى لجنة الخبراء القانونيين، تحول دون قيام اللجنة بأداء دورها في مساعدة الحكومات للتغلب على الصعوبات التي تعوق تنفيذ المستويات الدولية في كثير من الدول. وقد أشارت لجنة الخبراء إلى ذلك عند تلخيصها للمسح العام بشأن اتفاقيتي تحريم أعمال السخرة لعامي 1930 , 1957 عندما ذكرت أن

, To be able to help governments to give full effect to international standards «ILO» bodies need full

information concerning problems encountered. In the field, of forced or compulsory labour, this sometimes calls for certain courage: which many governments have indeed shown

المرجع السابق

Abolition of Forced Labour General Survey,(1979)Chapter IV. Conclusions, p77.

(77) أنظر الفقرة (أ) من المادة الأولى من الاتفاقية رقم 105.

(78) الفقرة (ج) من المادة الأولى من الاتفاقية رقم 105.

(79) تذكر هنا المادة الخامسة من قانون الأحكام العرفية الكويتي لعام 1967 التي قررت معاقبة من يخالف الأوامر والنواهي الصادرة من السلطة القائمة على أجراء الأحكام العرفية بالحبس لمدة سنتين وغرامة لا تتجاوز 500 دينار، وذلك مع عدم الإخلال بتوقيع أية عقوبة أشد يقضي بها قانون الجزاء أو أي قانون آخر نافذ المفعول في البلاد.

(80) مثال ذلك المادة الثانية من القانون رقم 31 لسنة 1971 بشأن الجرائم المتعلقة بأمن الدولة الخارجي، عندما نصت على أنه يعاقب بالحبس المؤبد إذا ارتكبت الجريمة في زمن الحرب وبالحبس المؤقت الذي لا تقل مدته عن ثلاث سنوات إذا ارتكبت في زمن السلم-كل من سعى لدولة أجنبية أو أحد ممن يعملون لمصلحتها أو تخابر معها أو معه وكان من شأن ذلك الأضرار بمركز الكويت الحربي أو السياسي أو الدبلوماسي أو الاقتصادي.

هذا وقد نصت المادة 29 من قانون جرائم أمن الدولة الداخلي على عقوبة الحبس مدة لا تتجاوز عشر سنوات: لـ «كل من دعا بالوسائل السابقة (القول، الصياح، الكتابة أو الرسم أو الصور أو أية وسيلة أخرى من وسائل التعبير عن الفكر) إلى اعتناق مذاهب ترمي إلى هدم النظم الأساسية في الكويت بطرق غير مشروعة.. . الخ».

(81) ملاحظات لجنة الخبراء القانونيين لتطبيق اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية حول كيفية تطبيق الاتفاقية رقم 105 لعام 1957 في كل من الدول العربية التالية، مصر، سوريا، تونس، الجزائر، ليبيا، الأردن، العراق، السودان، جيبوتي، المغرب، موريتانيا، اليمن الديمقراطي. وتبين الملاحظات أو الطلبات المباشرة لهذه الدول عدم تمشي المستويات الوطنية مع أحكام الاتفاقية في هذا الشأن.

للتفاصيل أنظر:

111part4A International Labour Conference, 69th Session 1983, (part two)p.37.

(82) أعتمد المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته الثانية والأربعين بتاريخ 25 يونيه 1958، الاتفاقية) رقم 111 (بشأن التمييز) في مجال الاستخدام والمهنة) وكذلك التوصية رقم (1) بشأن التمييز (في الاستخدام والمهنة) لعام 1958. هذا وقد دخلت الاتفاقية دور التنفيذ في 15 يونيه 1960 طبقا لأحكام المادة الثامنة من الاتفاقية.

وتجدر الإشارة إلى أن منظمة العمل الدولية، قد اعتمدت الاتفاقية والتوصية رقم (100) بشأن المساواة في الأجر لعام 1951، التي تهدف إلى ضمان المساواة في هذا الصدد. والدولة الوحيدة من دول المجلس التي صدقت على هذه الاتفاقية هي المملكة العربية السعودية في عام 1978. لنص الاتفاقيات والتوصيات السابقة أنظر:

International Labour Conventions and Recommendations1919- 1981 international Labour Office, PP 56- 42.

(83) من الاتفاقيات ذات العلاقة في هذا المجال، نذكر منها الاتفاقيات والتوصيات التالية:-

الاتفاقية والتوصية بشأن المساواة في الأجر لعام 1951، والاتفاقية رقم 156، والتوصية رقم 165 بشأن تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة للعمال من الجنسين، والعمال ذوي المسؤوليات العائلية لعام 1981. وأخيرا التوصية بشأن استخدام المرأة ذات المسؤوليات العائلية 1965.
(84) لمزيد من التفاصيل حول أنشطة منظمة العمل الدولية في هذا المجال، أنظر المسح العام الذي قامت به لجنة الخبراء القانونيين لتطبيق اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية في عام 1971 بمناسبة العام الدولي للقضاء عل العنصرية والتمييز العنصري الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1968، بعنوان:

General Survey on the Reports relating to the Discrimination (Employment and Occupation) Convention and Recommendation 1958. International Labour. (Conference, 56th Session, Geneva 1971 Report 111(part 4 B).

ولمنع التكرار والإطالة، سوف نشير لهذا المسح العام فيما بعد باسم المسح العام بشأن:

Discrimination (Employment and Occupation) (1971)

(85) بلغ عدد الدول التي صدقت على الاتفاقية رقم (111) الخاصة بالتمييز في مجال الاستخدام والمهنة لعام 1958 حوالي (101) مائة دولة وواحدة حتى نهاية يناير 1982، من بينها الدول العربية التالية: العراق 1959، تونس 1959، مصر 1960، سوريا 1960، الأردن 1961، ليبيا 1961، المغرب 1961، الكويت 1966، اليمن 1969، السودان 1970، قطر 1976، لبنان 1977، المملكة العربية السعودية 1978. لتاريخ تصديقات الدول الأخرى، أنظر:

List of Ratification of Conventions. Report 111(Part 5)International Labour. 68. Conference, 68th Session (1982). P68

(86) الأساس القانوني لهذا الخيار الواسع والمرن للدول الأطراف في الاتفاقية والذي يعتبر من مميزات هذه الاتفاقية، نجده في العبارة المنصوص عليها في المادة الثانية عندما ذكرت بأن تعهد الدول الأطراف بوضع وتطبيق سياسة وطنية يجب أن يكون من خلال طرق تناسب ظروف البلد وعاداته أو ممارسته، أو كما في النص الإنجليزي:

‹ .. ..By methods appropriate to national conditions and practice . .. ،

(87) بين الجزء الثاني من التوصية رقم 111 المبادئ الأساسية الواجب الأخذ بها من قبل كل دولة عند اعتماد السياسة الوطنية بشأن منع التمييز في الاستخدام والمهنة، ومن بينها تبني الأجهزة الحكومية لسياسة عدم التمييز في الاستخدام في جميع أنشطتها. وكذلك التزام منظمات أصحاب العمل والعمال بعدم ممارسة التمييز بخصوص القبول أو العضوية أو المشاركة في شئونهم. لمزيد من الإجراءات التفصيلية المقترحة في التوصية للدول الأعضاء، أنظر الفقرات 2, 3 من التوصية السابقة.
(88) نصت الفقرة (2) من المادة الأولى على أنه: «لا يعتبر تمييزا أو تفضيلا أي ميزة أو استثناء بصدد عمل معين إذا كان مبنيا على أساس المؤهلات التي تقتضيها طبيعة هذا العمل. وتناولت المواد 4, 5 من الاتفاقية الحالات التي يتخذها بعض الأعضاء لتفادي أوضاع معينة ضد أشخاص معينين لحماية أمن الدولة، أو وفقا لالتزاماتها المنصوص عليها في اتفاقيات أخرى أعتمدها مؤتمر العمل الدولي أو لمراعاة المتطلبات الخاصة بأشخاص في حاجة إلى حماية خاصة لأسباب وراثية أو مرضية (الفقرة 2 من المادة 5).»
(89) يعتبر المسح العام الذي أعدته لجنة الخبراء القانونيين لتطبيق اتفاقيات وتوصيات العمل

الدولية لعام 1971، الثاني من نوعه، حيث قامت اللجنة في عام 1963 بمسح أيضا. واستندت في المسح العام لعام 1971 على التقارير السنوية المقدمة من الدول الأطراف في الاتفاقية وفقا للمادة 22 من دستور المنظمة، وكذلك على التقارير الوطنية المقدمة من الدول غير الأطراف بناء على طلب مجلس إدارة منظمة العمل الدولية بموجب المادة 19 من دستور المنظمة. هذا وقد بلغ عدد الدول التي أرسلت إلى اللجنة التقارير المطلوبة حوالي 130 دولة، منها 107 الدول الأعضاء، و23 إقليما لا تتمتع بالحكم الذاتي وفقا للمادة 35 من دستور المنظمة. لمزيد من التفاصيل في هذا الشأن، أنظر المرجع السابق، المسح العام:

.Discrimination (Employment and Occupation)(1971) Appendix 11 p.61.

(90) هذا الإدعاء لا يمكن الاستناد إليه، لأن المادة الرابعة من الاتفاقية تجيز اتخاذ إجراءات ذات طابع تمييزي ضد شخص يقوم أو يشتبه-عن حق-في قيامه، بأنشطة ضارة بأمن الدولة. وذلك في إطار الشروط والضمانات المقررة في المادة ذاتها. ومن الدول التي تأخذ بهذا الاتجاه ثم عدلت تشريعاتها أو ألغت اللوائح التي تنص على هذا النوع من التمييز، نذكر: جواتيمالا، القانون رقم 9 لسنة 1963، عدل بالقانون رقم 1725 لسنة 1970. كذلك نجد أن لوائح القبول في الدراسات العليا في بلغاريا لعام 1950، كانت تحرم القبول على الطلبة ذوي الاتجاهات الفاشستية، ثم ألغي فيما بعد كما يستدل من تقريرها السنوي للمنظمة حول هذه الاتفاقية، ولوائح جمعيات العمال لعام 1955 في إيران كانت لا تجيز انضمام الأشخاص ذوي الاتجاهات السياسية في تلك المنظمات أو العمل بها ثم ألغي في عام 1964.

لمزيد من هذا النوع من القوانين أو اللوائح التي تجيز التمييز على أساس الرأي السياسي، أنظر، المرجع السابق، المسح العام:

.Discrimination(Employment and Occupation) (1971)

ص 19 ، 20 (الهوامش 7، 8)

(91) مثال ذلك القانون الإيطالي رقم 1176 لعام 1919 الذي يمنع النساء بشكل عام من تولي المناصب في الأعمال القضائية أو ممارسة الحقوق السياسية ذات العلاقة بالدفاع عن الدولة. هذا القانون أعتبر غير دستوري بناء على حكم صدر من المحكمة الدستورية في عام 1960، والقانون الأسباني رقم 56 لعام 1961 الذي يمنع اشتغال المرأة في الوظائف القضائية فيما عدا قضاء الأحداث ومحاكم العمال الذي ألغي في عام 1966، والقانون السويسري الاتحادي رقم 55 لسنة 1927 الذي لا يزال ساري المفعول، حيث يجيز إنهاء أو تعديل وضع المرأة العاملة في حالة الزواج. لمزيد من القوانين التي تميز على هذا الأساس، أنظر المرجع السابق، المسح العام:

Discrimination (Employment and Occupation).(1971) p.18.

(92) هذا الوضع ينطبق على ماليزيا، حيث أن المادة 153 من الدستور، تنص على هذا النوع من الأفضلية بالنسبة للتدريب المهني أو الاستخدام، أو إتاحة الفرصة لأبناء البلد من الأصل الملاوي الذين يشكلون نصف السكان، والنصف الثاني يتكون من السكان الصينيين، أو من الأصل الهندي، وذلك بهدف إعادة التوازن بين السكان. المرجع السابق رقم (2) ص 19.

(93) هذا ما أكدته اللجنة في تقريرها لعام 1971، عندما ذكرت أن:

«It should be pointed out, that the 1958 instruments do not require States to guarantee that all forms of discrimination have already been eliminated, but simply that they should seek to eliminate them by methods appropriate to national conditions and practice »

المرجع السابق، المسح العام:(Discrimination (employment and Occupation)(1971))
(البند 27)
(94) من الدول التي تأخذ بهذا النظام بموجب نصوص في دساتيرها أو قوانينها المحلية والتي جاء ذكرها في المسح العام لسنة 1971، قبرص، ولبنان، حيث حددت المادة 123 من الدستور القبرصي المناصب التي يجوز لكل من القبارصة الأتراك واليونان التعيين فيها بهدف تحقيق التوازن بىن الفئتين من المواطنين، كذلك المادة 95 من الدستور اللبناني حيث إن المجتمع يقوم على أساس الطوائف الدينية.
أنظر المرجع السابق: المسح العام:
(البند 20) (1971) Discrimination(Employment and Occupation discrimination)
(95) بينت اللجنة موقفها من مسألة الأفضلية على أساس الأصل القومي عندما ذكرت أن:
... Reference to national extraction in the 1958 instruments is indented to apply. Not to distinctions made between nationals and aliens in general but to those made between nationals of a country on the ground, for instance of foreign،. Birth or foreign ancestry

المرجع السابق، المسح العام:
(البند 22) (1971) Discrimination(Employment and Occupation)
(96) بيان رأي اللجنة في هذا الصدد نضع هنا النص الإنجليزي على النحو التالي:
... equality of opportunity and treatment in respect of employment and Occupation is of particular practical importance since it is a person's work more than anything else which determines his position in society, and the elimination of discrimination in regard to work may itself bring about conditions which will be. Particularly propitious to the removal of tension and discrimination in other fields
المرجع السابق، المسح العام:
(البند 107) (1971) Discrimination(Employment and Occupation)
(97) جاء في المذكرة التفسيرية عند تفسير المادة 29 من الدستور الكويتي: «وقد آثرت هذه المادة إلا تضيف إلى ذلك عبارة) أو اللون أو الثروة (برغم ورود مثل هذه العبارة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وذلك لأن شبهة التفريق العنصري لا وجود لها في البلاد، فضلا عن كفاية نص المادة في دفع هذه الشبهة. كما أن التفريق بين الناس بسبب الثروة، أمر منتف بذاته في المجتمع الكويتي، فلا حاجة للنص عل نفيه بحكم خاص» المذكرة التفسيرية لدستور دولة الكويت لعام 1962، ص 66.
(98) تضمنت الفقرة الأولى من المادة الثانية من الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 الحالات المذكورة في المادة الثانية من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عندما قررت: «تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها، والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي، أو غير السياسي، أو الأصل القومي والاجتماعي، أو الثروة أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب».
(99) التمييز على أساس الرأي السياسي أو الاتجاه السياسي يتعارض كذلك مع الحق الدستوري، كما جاء في المادة 36 من الدستور والتي تنص على أن: حرية الرأي والبحث العلمي مكفولة، ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غيرهما، وذلك وفقا للشروط والأوضاع

التي بينها القانون. ومن ناحية أخرى، فإن حرية العقيدة تعتبر من الحقوق الأساسية للإنسان وفقا للمواثيق والإعلانات العالمية لحقوق الإنسان، كما جاء في المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، وأكدتها الفقرة الأولى من المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966.

(100) يجب الإشارة إلى أن لجنة الخبراء القانونيين المنوط بها الأشراف على تطبيق الاتفاقيات والتوصيات أكدت مرارا ضرورة تزويدها بالبيانات الواقية لمعرفة مدى مواءمة التشريعات الوطنية للمستويات الدولية-وفي الغالب ترسل اللجنة الصيغة التالية للدول غير الملتزمة بالنموذج المرسل، «تأسف اللجنة لأنها لم تتسلم أي رد وبالتالي لم تتيسر لها معلومات عن المسائل التي أشارت إليها اللجنة في طلبها المشار إليه لعام.. .. وقد اضطرت اللجنة لتكرارها، بسبب فشل الحكومة في تقديم المعلومات المطلوبة». ويطلق على هذا النموذج عبارة الملاحظات، والتي هي بمثابة الإدانة للدولة المصدقة على الاتفاقية ولكن بشكل دبلوماسي.

(101) أكدت المادة 23 من الدستور البحريني على حرية الرأي والبحث العلمي وأجازت لكل إنسان حق التعبير عن رأيه ونشره بالقول والكتابة وغيرهما.. .

(102) إن مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة يعد من الأهداف الرئيسية للأمم المتحدة كما جاء في الفقرة الثانية من ديباجة الميثاق وأكدتها الفقرة (ج)(من المادة) 55 من ميثاق الأمم المتحدة حيث جاء فيها: «تعمل الأمم المتحدة على أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا»

ونصت المادة (56) على أن «يتعهد جميع الأعضاء بأن يقوموا، منفردين أو مشتركين بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لتحقيق الأهداف المنصوص عليها في المادة الخامسة والخمسين.»

(103) في حين تنص المادة 30 من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة على أن: «حرية الرأي والتعبير عنه بالقول والكتابة وسائر وسائل التعبير مكفولتان في حدود القانون».

(104) أنظر في هذا الشأن حكم محكمة التحكيم الدولية في قضية ألاباما 1872 المنشور في: .
Moone, J., Digest of International Law, Vol. 7, 1906 P . 1059

(105) وأكدت المادة 49 من دستور دولة الكويت على هذا القيد العام عندما نصت على أن: «مراعاة النظام العام واحترام الآداب العامة واجب على جميع سكان الكويت». كذلك نصت المادة 15 من النظام الأساسي لدولة قطر بأن: «مراعاة النظام العام واحترام الآداب العامة واجب على جميع سكان الدولة».

المؤلف في سطور:

د. بدرية عبد الله العوضي

* من مواليد الكويت 1944.

* حصلت على ليسانس الحقوق من جامعة القاهرة 1966، ودكتوراه في القانون الدولي العام من جامعة لندن 1975.

* لها العديد من المؤلفات والأبحاث العلمية المنشورة منها:

* القانون الدولي للبحار في الخليج العربي.

* القانون الدولي العام في السلم والحرب وتطبيقه في الكويت.

* موقف القانون من الأحداث المحلية والدولية.

* شاركت في عدد من المؤتمرات والندوات الإقليمية والدولية.

* عضو في هيئات عربية ودولية متعددة منها:

* اتحادا المحاميات الدولي.

* جمعية التنمية الدولية.

* المنظمة الدولية للتقدم العلمي.

* أستاذة مساعدة بكلية الحقوق والشريعة، بجامعة الكويت، ونائبة للأمين التنفيذي للمنظمة الإقليمية لحماية البيئة البحرية.



الإنسان و علم النفس

تأليف

د. عبد الستار إبراهيم